Niveau(x) d'enseignement: 5 Numéro EDUQ : 8570535
Centre d'intérêt: 870

Québec (Province) Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel.

Rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel. 2, L'aménagement des institutions ; Les cadres administratifs et les procédures. -- Québec : Le Comité, 1962.
xv, 334 p. ; 24 cm.

Titre de la couv.: L'aménagement et le financement des institutions ; Les cadres administratifs et les procédures. Index: p. 325-334.

Descripteur(s): *Enseignement professionnel *Réforme scolaire *Carte scolaire *Clientèle *Financement *Gestion financière *Structure scolaire *Organisation administrative *Organigramme *Equipement *Planification scolaire *Personnel enseignant *Secondaire (Niveau) *Collégial (Niveau)

Identificateur(s) de sujet: *Rapport Tremblay

De ce second tome du rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, les auteurs traitent de l'aménagement et du financement des établissements ainsi que des cadres administratifs et des procédures.

Le volume comprend trois parties, respectivement les quatrième, cinquième et sixième du rapport. Dans la quatrième, les auteurs étudient les problèmes de l'aménagement physique et du financement des écoles où l'on dispense l'enseignement professionnel. Ils tentent de répondre aux questions suivantes: combien d'écoles faudra-t-il pour répondre aux besoins de formation au cours des dix prochaines années? comment devraient se répartir les centres de formation professionnelle à travers le Québec? selon quelles modalités devraient s'effectuer le financement de ce type d'établissement? La cinquième partie traite des cadres administratifs et des procédures; les auteurs proposent un nouvel organigramme de la Direction de l'enseignement professionnel. La sixième partie traite du personnel enseignant; il s'agit, en fait, d'un rapport présenté par le Comité en 1961 ainsi que du texte des décisions prises, dès l'automne de la même année, par les autorités gouvernementales.

Les auteurs espèrent que leurs propres recommandations pourront s'adapter sans modification majeure aux nouvelles structures générales que le gouvernement pourrait adopter à la suite des recommandations du Rapport Parent. Ils soulignent l'urgence d'appliquer immédiatement leurs recommandations, même s'il fallait reviser par la suite certains éléments des structures suggérées.

Type de document: g
Notice(s) connexe(s): 8570534, 8570536

RAPPORT DU COMITÉ D'ÉTUDE SUR L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL

1962

TOME II

- L'AMÉNAGEMENT ET LE FINANCEMENT DES INSTITUTIONS
- LES CADRES ADMINISTRATIFS ET LES PROCÉDURES

EDUQ 8570335

La maquette de la couverture a été préparée par M. Chester Paprocki,
professeur de maquette à l'Institut des Arts Graphiques de Montréal.

RAPPORT
DU COMITÉ D'ÉTUDE
SUR
L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE
ET PROFESSIONNEL

●

- L'aménagement des institutions
- Les cadres administratifs et les procédures

QUÉBEC
1962

A SON EXCELLENCE
LE LIEUTENANT-GOUVERNEUR EN CONSEIL
DE LA PROVINCE DE QUEBEC

Nous, membres du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, avons l'honneur de présenter à Votre Excellence, le deuxième tome de notre rapport.

Dans un premier tome, nous avons traité des structures et de la régie de l'enseignement technique et professionnel actuellement dispensé dans la province par les divers ministères du gouvernement provincial, les écoles professionnelles privées, les centres et les commissions d'apprentissage. Les programmes d'études et la didactique propre à l'enseignement professionnel ont aussi fait l'objet du premier volume.

Dans ce second tome, nous traitons de l'aménagement et du financement des institutions, ainsi que des cadres administratifs et des procédures.

Dans un troisième tome, nous avions projeté de formuler aussi des recommandations, au sujet du personnel enseignant, des étudiants, de la formation des adultes et de la formation professionnelle féminine.

Nous devons cependant nous rendre à l'évidence: il nous faudra beaucoup plus de temps que nous ne l'avions prévu pour terminer la rédaction de ce troisième tome. Si c'est le désir de Votre Excellence, de prolonger leur mandat jusqu'au 31 décembre 1963, tous les membres du Comité sont entièrement disposés à terminer la tâche commencée.

Nous prions Votre Excellence de bien vouloir agréer ce rapport, malheureusement incomplet, qui lui est respectueusement soumis.

ARTHUR TREMBLAY,
président.

Roy Leggo Campbell,
Rémi Lair,
Lionel Thibault,
Philippe Vaillancourt,
membres.

Denise Gauthier,
Albert Landry,
Ls-Philippe Fortin,
membres.

Paul Doyon,
secrétaire.

31 décembre 1962.

ARRÊTÉ EN CONSEIL
CHAMBRE DU CONSEIL EXÉCUTIF

Numéro 60

Québec, le 10 janvier 1961.

PRÉSENT:

Le Lieutenant-gouverneur en conseil.

CONCERNANT la nomination d'un Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel.

• • •

ATTENDU QUE l'enseignement technique et professionnel présente depuis plusieurs années des problèmes graves concernant à la fois son organisation et sa coordination avec l'enseignement de formation générale;

ATTENDU QUE cet état de choses fait obstacle au recrutement, au rendement et au perfectionnement du personnel dirigeant et enseignant;

ATTENDU QUE cet état de choses a également de graves conséquences sur la formation des diplômés et leur adaptation aux exigences du marché du travail;

ATTENDU QU'il est urgent, particulièrement dans la conjoncture économique actuelle, de remédier sans délai à cette situation;

IL EST ORDONNÉ en conséquence, sur la proposition du Ministre de la Jeunesse:

1° QUE, sous l'autorité de la Loi des Commissions d'enquêtes (Statuts refondus 1941, chapitre 9), un comité soit institué pour étudier les problèmes relatifs:

a) à la structure de l'enseignement technique et professionnel, ses méthodes d'enseignement et ses programmes d'études;

b) au recrutement, à la formation et aux conditions de travail du personnel dirigeant et enseignant;

c) à la sélection et à l'orientation des élèves, au placement des diplômés et à leur intégration au monde du travail;

d) à la coordination des institutions d'enseignement technique et professionnel avec les écoles de formation générale et les autres types d'institutions de formation professionnelle;

2° QUE ce comité soit tenu de procéder avec diligence dès sa formation et de faire au Lieutenant-gouverneur en conseil, au plus tard le 30 juin 1961, un rapport auquel il devra joindre toute la documentation recueillie au cours de son étude;

3° QUE ce comité soit constitué des membres suivants:

MM. Arthur Tremblay, directeur adjoint de l'Ecole de Pédagogie et d'Orientation de l'Université Laval et conseiller technique au Ministère de la Jeunesse;

Gabriel Rousseau, conseiller technique au Ministère de la Jeunesse;

Roy Leggo Campbell, président du Comité d'éducation de l'Association des Manufacturiers canadiens, section de Québec, et gouverneur du "Sir George William College";

Rémy Lair, directeur des Centres d'apprentissage;

Lionel Thibault, président de la Corporation des Techniciens professionnels;

Philippe Vaillancourt, directeur du Service d'Education de la Fédération des Travailleurs du Québec;

Mademoiselle Denise Gauthier, présidente nationale de la Jeunesse Ouvrière Catholique Féminine;

Un directeur de l'une des écoles rattachées au service de l'Enseignement spécialisé du Ministère de la Jeunesse (à désigner ultérieurement);

Un professeur de l'une des écoles rattachées au service de l'Enseignement spécialisé du Ministère de la Jeunesse (à désigner ultérieurement);

Greffier du Conseil Exécutif.

ARRÊTÉ EN CONSEIL
CHAMBRE DU CONSEIL EXÉCUTIF

Numéro 189 Québec, le 20 janvier 1961

PRÉSENT:

Le Lieutenant-gouverneur en conseil

CONCERNANT le comité d'étude
sur l'enseignement technique et
professionnel

• • •

ATTENDU QU'en vertu des dispositions de l'arrêté en conseil numéro 60 en date du 10 janvier 1961, un comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel a été institué pour les fins y mentionnées;

ATTENDU QU'en vertu du même arrêté en conseil, en plus des membres nommément désignés feront aussi partie de ce comité, les personnes suivantes: un directeur de l'une des écoles rattachées au service de l'enseignement spécialisé du Ministère de la Jeunesse et un professeur de l'une des écoles rattachées au service de l'enseignement spécialisé du ministère de la jeunesse;

ATTENDU QU'une réunion convoquée par le Ministère de la Jeunesse a été tenue le 20 janvier 1961, à laquelle ont assisté les directeurs des écoles d'enseignement spécialisé et des représentants des professeurs choisis par eux-mêmes dans chaque école;

ATTENDU QU'à cette réunion les directeurs et les professeurs mentionnés au paragraphe précédent ont choisi comme membres du dit comité d'étude, monsieur Albert Landry, directeur de l'Institut de technologie de Shawinigan et monsieur Louis-Philippe Fortin, professeur de l'Institut de technologie Laval, Montréal;

IL EST ORDONNE en conséquence, sur la proposition de l'honorable Ministre de la Jeunesse:

QUE monsieur Albert Landry, directeur de l'Institut de technologie de Shawinigan, et monsieur Louis-Philippe Fortin, professeur de l'Institut de technologie Laval, Montréal, soient nommés membres du comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel.

(signé: A. Désilets)
Greffier du Conseil Exécutif

TABLE DES MATIÈRES

Quatrième partie

L'AMÉNAGEMENT ET LE FINANCEMENT DES INSTITUTIONS

CHAPITRE 11 : LA CLIENTÈLE DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

POSITION DU PROBLÈME 5

LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE 6

LES TAUX DE SCOLARISATION PROFESSIONNELLE DE 1957-58 À 1960-61 9

LE TAUX "IDÉAL" DE LA SCOLARISATION PROFESSIONNELLE 11

PRÉVISIONS 23

CONCLUSION 28

CHAPITRE 12 : LA RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE DES INSTITUTIONS

LA RÉGION SCOLAIRE, BASE DE L'AMÉNAGEMENT DES INSTITUTIONS DE FORMATION PROFESSIONNELLE 33

LES BRANCHES ENSEIGNÉES DANS L'UNITÉ RÉGIONALE 35

Les spécialités rattachées à une discipline du savoir 36

Les spécialités qui ne se rattachent pas à une discipline du savoir 43

LE NOMBRE D'UNITÉS RÉGIONALES À PRÉVOIR DANS LA PROVINCE 46

LES INSTITUTS DE TECHNOLOGIE ET LES ÉCOLES DE MÉTIERS DANS L'UNITÉ RÉGIONALE 48

Définition de l'institut de technologie et de l'école de métiers 48

Le nombre d'instituts dans l'unité régionale 51

Le nombre d'écoles de métiers dans l'unité régionale 53

LES INSTITUTS PROVINCIAUX 54

UN EXEMPLE D'APPLICATION DES RÈGLES PROPOSÉES 55

COORDINATION DES INSTITUTIONS DE FORMATION GÉNÉRALE ET DES INSTITUTIONS DE FORMATION PROFESSIONNNELLE : LA CITÉ DES JEUNES 59

Une politique de répartition équitable 59

Une politique d'efficacité pédagogique 59

LES CAS PARTICULIERS DES ÉTUDIANTS DE LANGUE ANGLAISE 62

CHAPITRE 13 : LE COÛT DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

LES DÉPENSES COURANTES 65

Le coût par élève 65

Les dépenses courantes à prévoir de 1963-64 à 1971-72 90

LES DÉPENSES POUR FINS D'IMMOBILISATIONS 97

CHAPITRE 14 : LE FINANCEMENT DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

LE RÔLE DES DIVERS TYPES D'INSTITUTIONS EN MATIÈRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE 101

Les institutions privées 103

Les institutions semi-publiques : les centres d'apprentissage 105

Le secteur public : les écoles d'État et les écoles des commissions scolaires 105

LE FINANCEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS LES COMMISSIONS SCOLAIRES 111

Dans les commissions scolaires régionales 112

Dans les commissions scolaires locales 120

LE FINANCEMENT DES DÉPENSES DE LA PROVINCE POUR LES FINS DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL 121

L'accord fédéral-provincial 1961-1967 121

Cinquième partie

LES CADRES ADMINISTRATIFS ET LES PROCÉDURES

INTRODUCTION 127

CHAPITRE 15 : LA NATURE DU PROCESSUS SCOLAIRE ET LES ROUAGES DE L'ÉTAT PROVINCIAL

LE PROCESSUS SCOLAIRE ET LES CATÉGORIES DE PROBLÈMES QUI S'Y RATTACHENT 129

LES ROUAGES DE L'ÉTAT PROVINCIAL 135

Les organes politiques au Canada et dans la province 135

L'organisation administrative du gouvernement de la province de Québec 138

La gestion administrative 145

LES QUESTIONS À POSER 146

CHAPITRE 16 : LES CADRES ADMINISTRATIFS ET LES PROCÉDURES EN MATIÈRE DE PROGRAMMES D'ÉTUDES

BILAN DE LA SITUATION ACTUELLE 149

Morcellement et incohérence 149

Décalage entre les lois et les moeurs 154

Absence de participation du monde du travail 155

Insuffisance de la participation des professeurs 156

L'empirisme des procédés 157

LES PROBLÈMES À RÉSOUDRE DANS LA PRÉPARATION ET L'APPLICATION DES PROGRAMMES D'ÉTUDES 157

LA PRÉPARATION ET L'ADOPTION DES PROGRAMMES D'ÉTUDES 158

Choix des responsables 158

Les procédures de travail 164

L'APPLICATION DES PROGRAMMES 166

Le contrôle de l'application des programmes de la formation professionnelle : l'inspection, les examens et les diplômes 167

La participation des commissions scolaires à la formation professionnelle 168

CHAPITRE 17 : LA DIRECTION DES ÉTUDES

LA DIRECTION DES ÉTUDES À L'INTÉRIEUR DE CHAQUE INSTITUTION 171

LA DIRECTION DES ÉTUDES À L'ÉCHELON RÉGIONAL 174

LA DIRECTION DES ÉTUDES À L'ÉCHELON PROVINCIAL 176

Répartition selon les "autorités administratives" 176

La direction des études dans les écoles du Ministère de la Jeunesse 181

LES SERVICES AUXILIAIRES DE LA DIRECTION DES ÉTUDES : LA DIRECTION DU PERSONNEL ACADÉMIQUE ET L'ORIENTATION 183

La direction du personnel académique 183

L'orientation des étudiants 185

CHAPITRE 18 : L'ÉQUIPEMENT SCOLAIRE

LES PROBLÈMES À RÉSOUDRE 187

L'étape de la planification: la carte scolaire 188

Seconde étape : le problème pédagogique de construction 189

Troisième étape : les plans et devis 192

Quatrième étape : la construction proprement dite 192

LE PARTAGE DES RÔLES ET DES PROCÉDURES 192

La planification et la carte scolaire 193

Le programme pédagogique de construction 194

Troisième et quatrième étapes : les plans et devis, la construction proprement dite 196

CHAPITRE 19 : L'ADMINISTRATION FINANCIÈRE

BILAN DE LA SITUATION ACTUELLE 203

Trois régimes administratifs et deux administrations centrales 203

Lenteur et formalisme des communications entre organismes centraux et institutions 204

Les équivoques de la fonction de directeur 205

L'UNIFICATION DE L'ADMINISTRATION FINANCIÈRE 205

Intégration des instituts séparés 205

Le "rapatriement" à Québec de l'Administration centrale 209

COMMUNICATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION CENTRALE ET LES INSTITUTIONS LOCALES 209

Trois phases complémentaires : la réglementation administrative, l'administration et les contrôles administratifs 210

Deux champs majeurs d'opérations 218

CHAPITRE 20 : LA PLANIFICATION

QU'EST-CE QUE LA PLANIFICATION ? 232

Le champ de la planification 233

Les critères de la planification 238

Les procédés d'information et d'analyse de la planification 239

LE PARTAGE DES RÔLES DANS LA PLANIFICATION SCOLAIRE 239

La préparation du plan 240

L'adoption du plan 243

La réalisation du plan 246

Appendice 249

CHAPITRE 21 : VUE D'ENSEMBLE DES STRUCTURES PROPOSÉES

LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ENSEIGNEMENT SPÉCIALISÉ 257

LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE 260

Le rôle du conseil 260

La composition du Conseil supérieur de l'enseignement technique 263

VUE D'ENSEMBLE DES CADRES PROPOSÉS 266

Sixième partie

LE PERSONNEL ENSEIGNANT

AVERTISSEMENT 271

RAPPORT DU COMITÉ D'ÉTUDE SUR L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL CONCERNANT LE CLASSEMENT ET LA RÉMUNÉRATION DU PERSONNNEL DE L'ENSEIGNEMENT SPÉCIALISÉ 273

Lettre à Son Excellence le Lieutenant-Gouverneur 273

Introduction 274

La situation actuelle 277

La qualification des professeurs : l'école normale technique 283

Le classement des professeurs 291

Echelle de traitements proposée 295

LES DÉCISIONS PRISES PAR LES AUTORITÉS GOUVERNEMENTALES 307

Arrêté en conseil 307

Résolution adoptée par la Commission du Service Civil 308

Les normes servant à la classification du personnel académique de l'enseignement spécialisé 313

Liste des tableaux 321

Index 325

Quatrième partie

L'AMÉNAGEMENT ET LE FINANCEMENT DES INSTITUTIONS

Au cours de cette quatrième partie, nous nous proposons d'étudier les problèmes de l'aménagement physique et du financement des écoles où l'on dispensera l'enseignement professionnel dont nous avons défini précédemment les programmes et les méthodes d'enseignement.

Combien d'écoles faudrait-il pour répondre aux besoins de formation professionnelle dans notre milieu au cours des dix prochaines années? Comment devraient se répartir les centres de formation professionnelle à travers la province? Selon quelles modalités devrait s'effectuer le financement de ce type d'institutions?

Telles sont les questions fondamentales auxquelles nous tenterons de répondre.

Dans un premier chapitre, nous évaluerons la clientèle que le réseau des institutions d'enseignement professionnel devrait desservir.

Dans un second chapitre, nous étudierons la répartition géographique des institutions de l'enseignement professionnel.

Le troisième chapitre tentera d'établir le coût de cet enseignement et les dépenses qu'il faut prévoir pour les prochaines années.

Dans un quatrième et dernier chapitre, nous indiquerons brièvement à qui il faut confier la responsabilité du financement de la formation professionnelle.

Chapitre 11

La clientèle de l'enseignement professionnel

Introduction:

Dans ce premier chapitre, c'est la clientèle globale de l'enseignement professionnel que nous tenterons d'estimer, **indépendamment du contexte institutionnel dans lequel l'enseignement lui-même peut être dispensé.**

Quelle proportion de cette clientèle les "institutions de l'enseignement spécialisé" devraient-elles prendre en charge? Quelle proportion devraient en recevoir les commissions scolaires, les centres d'apprentissage ou les écoles d'agriculture?

Toutes les questions de ce genre n'ont rien à voir **en soi** avec la clientèle de la formation professionnelle; elles concernent exclusivement le régime et les cadres administratifs des institutions susceptibles de desservir cette clientèle. Sans doute soulèvent-elles des problèmes particulièrement complexes; mais ces problèmes ne peuvent être convenablement discutés que si l'on évalue d'abord pour elles-mêmes, aussi exactement que possible, les populations étudiantes auxquelles s'adressent les programmes d'études dont nous avons tracé les grandes lignes dans les chapitres précédents. A procéder autrement, on risque d'accorder à la diversité des régimes administratifs et aux rivalités institutionnelles auxquelles elle donne souvent lieu, une priorité injustifiée. Il n'y a de priorité réelle et objective que celle des besoins de formation professionnelle à satisfaire pleinement. C'est dans la perspective de l'ensemble de ces besoins que les mérites du régime administratif propre aux divers types d'institutions d'enseignement professionnel qui existent dans notre milieu doivent être évalués.

I. — POSITION DU PROBLÈME

Deux facteurs sont susceptibles d'influencer la croissance des groupes d'étudiants inscrits dans les divers programmes de formation professionnelle:

1o. — l'augmentation purement démographique du nombre d'individus que l'on trouve à chacun des âges auxquels peuvent correspondre l'un ou l'autre des programmes de la formation professionnelle;

2o. — la proportion plus ou moins grande des sujets d'un âge donné qui s'inscriront effectivement dans une école professionnelle.

A son tour, ce dernier facteur est en liaison directe avec deux autres phénomènes:

a. — les moeurs du milieu, ses attitudes à l'endroit de la fréquentation scolaire et de la formation professionnelle elle-même;

b. — les politiques scolaires en matière de formation professionnelle et, plus particulièrement, la conception que l'on se fait des responsabilités du système scolaire à cet égard.

Nous analyserons donc tour à tour ces divers éléments du problème de la prévision des populations étudiantes dans le domaine de la formation professionnelle.

II. — LA CROISSANCE DÉMOGRAPHIQUE

Nous avons proposé précédemment (I-5, 153) deuxième partie: les programmes d'étude, les structures suivantes pour la formation professionnelle.

Cours	Niveau initial: conditions d'admission	Durée des études professionnelles	Niveau terminal: scolarité totale
1. Initiation au travail	14 ans révolus ou maximum de 8e année	2 ans	9 ans au maximum
2. Métier	9e-10e années	2-3 ans	11-12 ans
3. Technique	11e-12e années	2-4 ans	13-15 ans
4. Universitaire	13e année	3 ans et plus	16 ans et plus

Les cours de formation professionnelle qui se situent dans le prolongement d'une 13e année appartenant au niveau universitaire, nous n'en tiendrons pas compte dans nos prévisions; celles-ci se limiteront donc aux trois degrés antérieurs.

A quels groupes d'âges correspondent les trois cours professionnels qui nous intéressent? Nous l'indiquons dans le tableau ci-dessous.

En ce qui concerne le cours d'initiation au travail, qui apparait à la droite de notre tableau, il était assez facile de déterminer les **âges** auxquels il devait correspondre, puisque nous avons précisément recommandé à son sujet qu'il ait son point de départ dans un âge donné, l'âge de 14 ans révolus, plutôt que dans un degré déterminé de formation générale. Il est plus difficile, par contre, de dire à quel degré scolaire il équivaut. Voilà pourquoi nous avons arbitrairement attribué au cours d'initiation au travail l'équivalent du 8e et du 9e degrés et pour marquer l'arbitraire de cette évaluation, nous l'avons inscrite entre parenthèses.

Tableau 41

Les âges correspondant aux études professionnelles infra-universitaires

Années de scolarité			Ages correspondants	Initiation au travail
Formation générale	Technique	Métier		
	15		20	
	14		19	
	13		18	
13	12		17	
12		12	16	
11		11	15	
10		10		(9)
9			14	(8)
8			13	
7			12	
6			11	
5			10	
4			9	
3			8	
2			7	
1			6	

En ce qui concerne le cours technique et le cours de métier, la correspondance en termes des **degrés** de scolarité est plus simple à établir, puisque chacun de ces deux cours se situe dans le prolongement d'un degré de formation générale précis, la 11e année dans le cas du cours technique, la 9e année dans le cas du cours de métier. Sachant, par ailleurs, que ces deux cours comporteront des programmes se répartissant sur deux ou trois ans, dans le cas du cours de métier, sur deux, trois ou quatre ans dans le cas du cours technique, nous pouvons conclure que celui-ci équivaut à quinze années de scolarité au maximum, et celui-là à douze années de scolarité. Mais

quels sont les âges qui doivent correspondre normalement à chacun de ces niveaux?

Sans doute l'affirmation suivante paraîtra-t-elle tout à fait arbitraire: comme on le sait, en effet, dans un degré quelconque, qu'il s'agisse d'un degré de formation générale ou d'un degré de formation professionnelle, les étudiants ont des âges tout à fait différents. Mais, pour les fins qui nous concernent présentement, nous croyons pouvoir identifier l'un à l'autre un âge donné et un degré donné. Une telle réduction de l'une à l'autre de deux réalités apparemment discordantes, se justifie toutefois par le fait suivant: si, dans un degré donné, on trouve des enfants de divers âges, de même, pour un âge donné, on trouve aussi des degrés très différents, et ces deux dimensions se correspondent à peu près symétriquement l'une l'autre.

Voilà pourquoi nous croyons acceptable de faire correspondre aux trois degrés de formation professionnelle qui nous intéressent les âges de 14 à 20 ans.

Quelle serait donc l'augmentation des inscriptions de 1960-61 à 1971-72, dans l'hypothèse où la proportion des garçons de 14 à 20 ans qui s'orienteront vers un cours de formation professionnelle demeurera exactement, en 1971-72, ce qu'elle était en 1960-61?

En 1960-61, l'on comptait près de 312,000 garçons (catholiques et autres) de 14 à 20 ans dans la province. En 1971-72, le même groupe d'âges comptera près de 445,000 sujets.

A elle seule, par conséquent, la croissance démographique du groupe auquel s'adressent les cours d'études qui nous concernent provoquera, dans ce type d'enseignement, une augmentation des inscriptions égale à 43% des effectifs de 1960-61. Pour autant qu'il est possible de les évaluer à l'aide des statistiques disponibles, ces effectifs s'établissaient approximativement à 23,000 étudiants réguliers en 1960-61. C'est donc dire qu'en 1971-72, les écoles professionnelles, élémentaires et moyennes, compteront près de 10,000 étudiants de plus du seul fait de la croissance démographique.

Une telle augmentation serait la seule qui pourrait se produire si, en 1960-61, les taux de fréquentation des institutions professionnelles de ce niveau avaient atteint à cette époque le maximum possible. Or, tel n'est évidemment pas le cas. Au contraire, comme nous le verrons maintenant, ces taux étaient nettement inférieurs à ce qu'ils devraient être en principe, surtout si les recommandations du Comité concernant les objectifs à atteindre étaient acceptées, et devaient orienter les politiques en matière d'enseignement professionnel.

III. — LES TAUX DE SCOLARISATION PROFESSIONNELLE DE 1957-58 À 1960-61

Les statistiques disponibles rendent très difficile l'évaluation exacte du nombre d'étudiants réguliers inscrits dans un cours professionnel aux niveaux infra-universitaires. C'est ainsi, par exemple, que certains étudiants inscrits dans les universités au cours de technologie médicale ou dans les cours conduisant à des baccalauréats que nous considérons comme l'équivalent du niveau technique, apparaissent dans les rapports du Surintendant de l'Instruction publique sous la rubrique "universités" ou "écoles universitaires." Il nous est impossible de les distinguer des autres étudiants inscrits dans les écoles professionnelles de niveau proprement universitaire. Par ailleurs, dans le cas de plusieurs écoles où la répartition par niveau est assez précise (beaux-arts, écoles d'affaires, autres écoles spéciales) que nous avons toutes classées dans le tableau ci-joint sous la rubrique "divers", il est assez difficile de séparer les garçons et les filles. Aussi avons-nous été forcés d'adopter la procédure suivante pour évaluer le nombre de garçons dans chacun des cours en question: nous avons supposé que la répartition entre les garçons et les filles était la même pour les cours réguliers répartis en fonction du degré, que pour l'ensemble des élèves inscrits dans ces écoles, à la fois aux cours réguliers et aux cours du soir ou aux autres cours spéciaux.

Il va sans dire, par conséquent, que les chiffres donnés au tableau 42 ne constituent que des approximations. Ils se rapprochent cependant de façon assez précise de la réalité pour que nous nous en servions, au moins pour évaluer l'écart qui sépare les taux actuels de scolarisation professionnelle et le niveau que ces taux devraient atteindre pour qu'ils soient conformes aux normes que nous formulerons par la suite.

Comme on peut en juger par le tableau, il est assez étonnant de constater que le taux de scolarisation professionnelle n'a pas beaucoup évolué durant les quatre années que nous avons étudiées, les seules d'ailleurs pour lesquelles les statistiques nous permettaient une telle compilation. Il semble même que ce taux de scolarisation ait manifesté certaines tendances à régresser en 1959-60 par rapport à 1958-59, mais la tendance à la même hausse se rétablit en 1960-61. Nous n'oserions cependant accepter comme vraiment réelle cette régression apparente, à cause du caractère trop approximatif de nos statistiques. Quoi qu'il en soit, nous croyons pouvoir affirmer en toute certitude que le taux de scolarisation professionnelle ne dépassait pas 10% du groupe des garçons de 14 à 20 ans, et qu'il s'établissait même probablement au niveau de 7-8%, en 1960-61.

Tableau 42

Taux de scolarisation dans l'enseignement professionnel infra-universitaire
Garçons seulement

	1957-58		1958-59		1959-60		1960-61	
1 — **Cours commercial**								
a) Commissions scolaires	1,936		2,408		2,289		2,797	
b) Collèges classiques et modernes	1,000		871		593		389	
c) Ecoles indépendantes	317		200		100		154	
Total		3,253		3,479		2,982		3,340
2 — **Ecoles normales**								
a) Laïques	840		1,219		1,690		1,816	
b) Religieux	742		501		519		589	
Total		1,582		1,720		2,209		2,405
3 — **Ecoles d'agriculture**		800		828		849		861
4 — **Centres d'apprentissage** (1)		635		661		779		890
5 — **Enseignement spécialisé**								
a) Technique	5,324		5,947		6,508		7,377	
b) Métiers	4,884		5,029		4,590		5,154	
Total		10,208		10,976		11,098		12,531
6 — **Divers**								
a) Beaux-Arts	137		150		143		159	
b) Ecoles d'affaires	1,800		3,031		2,993		2,802	
c) Autres écoles spéciales	42		83		83		113	
Total		1,979		3,264		3,219		3,074
7 — Grand Total		18,457		20,928		21,136		23,101
8 — Garçons de 14 à 20 ans		272,800		287,400		298,650		311,750
9 — Taux de scolarisation professionnelle		6.7		7.3		7.1		7.4

Source: Rapports du Surintendant de l'Instruction publique.

(1) Il s'agit, dans ce cas, uniquement des élèves qui ont complété l'année de cours prévue, et non pas de tous les étudiants qui se sont inscrits au début du cours. Pour les années étudiées, ces chiffres étaient les seuls disponibles officiellement.

Comment interpréter une telle donnée de fait? Cette question soulève tout le problème de ce qu'on pourrait appeler le **taux "idéal" de la scolarisation professionnelle.**

IV. — LE TAUX "IDÉAL" DE LA SCOLARISATION PROFESSIONNELLE

Notre système scolaire n'ayant jusqu'à maintenant jamais clairement défini sa politique en matière de formation professionnelle, la question d'un taux idéal possible de scolarisation dans ce domaine n'a guère de sens à l'heure présente. Notre système scolaire, en effet, ne semble pas s'être fixé d'objectif précis en ce qui concerne le développement des institutions de formation professionnelle; il semble plutôt s'être contenté de répondre à la demande spontanée provenant des jeunes eux-mêmes, demande elle-même influencée par le contexte socio-économique et les attitudes du milieu en matière de formation professionnelle.

A cet égard, le Comité a adopté une attitude nettement différente lorsqu'il a formulé le principe suivant qui constitue la base de tout le système qu'il propose pour l'aménagement et l'organisation de l'enseignement professionnel. C'est ce principe qui détermine, aux yeux du Comité, les objectifs mêmes auxquels le système scolaire doit viser en matière d'enseignement professionnel.

> Aucun enfant ne devrait quitter l'école avant d'avoir reçu un minimum d'enseignement professionnel et le système scolaire devrait être aménagé de telle sorte qu'il puisse, au moment opportun, offrir à chacun l'enseignement professionnel qui convient à ses aptitudes et à ses ambitions.
> I, 4, 116.

Si l'on admet que de tels objectifs sont valables, que tous les enfants devront avoir reçu avant leur départ de l'école une formation professionnelle, et que cette formation professionnelle doit être conforme à leurs aptitudes, il devient essentiel d'évaluer, avec une exactitude suffisante pour l'élaboration de plans généraux d'organisation et d'aménagement, les proportions d'enfants de chaque génération qui appartiennent à chacun des niveaux prévus dans le cadre des structures que nous avons proposées pour la formation professionnelle.

L'évaluation du nombre de sujets qui atteignent tel ou tel niveau d'aptitudes repose sur un postulat implicite à tout système scolaire en ce qui concerne les degrés de la formation générale. Ce postulat peut être formulé dans les termes suivants.

Quels que soient leurs contenus, quelles que soient les connaissances, ou toute autre forme d'apprentissage qu'ils visent à transmettre aux jeunes, tous les programmes de formation générale empruntent ces contenus et ces connaissances à la culture du milieu: au fond commun de cette culture s'il s'agit du niveau des études, à un répertoire plus choisi, s'il s'agit du niveau secondaire. En outre, ils visent à répartir ces connaissances et ces apprentissages de façon qu'ils correspondent pour **chaque année d'études** au rythme de la **croissance intellectuelle ou mentale** de l'**élève moyen** inscrit dans chaque degré.

Tout autre postulat équivaudrait, de la part d'un système scolaire, à une sorte de contradiction interne: si le programme de chaque degré dépassait la capacité de l'enfant moyen, on provoquerait systématiquement des proportions inacceptables d'échecs; si, au contraire, les programmes s'adressaient plutôt à l'élève plus lent ou moins doué, on provoquerait, à l'inverse, une accélération injustifiée des enfants les plus rapides, en même temps que des succès "artificiels" pour les plus lents.

Ce postulat n'exclut évidemment pas que certains étudiants, précisément ceux qui ont un rythme de croissance mentale plus rapide ou plus lent que la moyenne, franchissent chacune des étapes représentées par les degrés scolaires ou plus rapidement, ou plus lentement que la moyenne. Mais cette diversité des rythmes de développement académique correspondant à une diversité analogue des rythmes de développement mental ne change pas le rythme moyen de progression académique de l'ensemble du groupe.

Si tel est donc le cas, si un degré scolaire doit ainsi équivaloir à "une année de développement mental", il est justifié de traduire en "années mentales" la série des degrés de la formation générale depuis le premier degré jusqu'au treizième degré, en prenant comme point de départ l'âge moyen des élèves inscrits dans le premier degré, ou plus exactement, l'âge auquel **normalement** un enfant doit s'inscrire dans ce degré. Dans notre système scolaire, c'est à six ans, en moyenne, que les enfants s'inscrivent normalement dans la première année; la "valeur mentale" du premier degré, dans un tel contexte, peut donc être établie à six ans d'âge mental, et chaque degré subséquent vaudra une année mentale additionnelle. Au terme du nombre d'années prévues pour la formation générale, c'est-à-dire au niveau de la 13e année, nous pouvons donc conclure que la formation générale de ce niveau correspond à l'équivalent de 18 ans d'âge mental.

Cette façon d'exprimer en "années mentales" le niveau de

développement que chaque degré scolaire représente, comporte un avantage particulièrement important pour notre propos: il est possible d'évaluer combien d'enfants ont atteint, à l'âge "physique" ou "chronologique" qui correspond en moyenne au terme de la "croissance intellectuelle", tel ou tel niveau de développement, c'est-à-dire tel ou tel nombre "d'années mentales".

La période de croissance mentale est, en effet, à peu près la même pour tous les enfants; elle est du moins assez semblable d'un individu à l'autre pour que nous puissions la considérer comme identique pour tous dans le cadre de la discussion présente où nous cherchons à poser, **non pas un diagnostic individuel, mais un diagnostic collectif pour de grandes masses de sujets.**

Tous les auteurs ne sont pas d'accord au sujet de l'âge spécifique à partir duquel la croissance mentale s'arrête. Les uns parlent de 16 ans, les autres de 17 ans, 18 ans ou même davantage. Ils admettent tous cependant, qu'à partir de 13-14 ans, les gains annuels de "croissance" mentale deviennent de moins en moins importants et qu'au-delà de 16 ans, ils sont, à toute fin pratique, négligeables, surtout pour des évaluations collectives comme celles auxquelles nous visons.

Quoi qu'il en soit de ces discussions techniques, il nous semble valable aussi bien que commode pour notre propos, d'accepter la procédure mise au point par un des pionniers dans le domaine de la mesure du développement intellectuel, Lewis M. Terman, et d'effectuer nos calculs à l'aide de la méthode qu'il a élaborée.

Cette méthode permet, en effet, de rejoindre, par l'intermédiaire de l'âge mental, une mesure couramment employée pour évaluer la répartition des **aptitudes intellectuelles** dans un groupe d'âges quelconque, le **quotient intellectuel** (Q.I. (1).

---

(1) On sait que le "quotient intellectuel" (Q.I.) s'obtient par la formule suivante:

$$Q.I. = 100 \times \frac{\text{âge mental}}{\text{âge chronologique}}$$

Ainsi un enfant de 10 ans qui obtient dans un test un âge mental de 10 ans aura un "quotient intellectuel" de 120:

$$120 = 100 \times \frac{12}{10}$$

Cette formule "ancienne" du quotient intellectuel a été modifiée par beaucoup d'auteurs; ils ont tous retenu cependant l'expression même de "quotient intellectuel" en lui donnant la même signification de "mesure de la position relative" d'un individu dans une échelle d'aptitude intellectuelle, signification à laquelle s'attachent les caractéristiques dont nous faisons état dans la suite du texte.

Or, les quotients intellectuels, comme d'ailleurs beaucoup d'autres traits physiques ou mentaux observés parmi des groupes considérables de sujets, ont cette particularité fondamentale qu'ils se répartissent selon une courbe de fréquence qui a toutes les propriétés mathématiques de la courbe des probabilités. L'une de ces propriétés, c'est que l'on peut déterminer la proportion de sujets qui atteignent ou dépassent tel ou tel quotient intellectuel donné. Ce sont ces proportions qui représentent pour nous l'estimation la plus plausible de la clientèle des divers niveaux de formation professionnelle que nous avons distingués. En effet, nous avons défini cette clientèle en fonction des niveaux de la formation générale prérequise à l'admission à chacun des niveaux de formation professionnelle qui apparaissent dans la structure proposée. Cette façon de définir la clientèle de l'enseignement professionnel, valable à l'échelle d'un système scolaire, équivaut à dire que les aptitudes académiques requises pour atteindre les niveaux de formation générale correspondant à chacun des niveaux de la formation professionnelle, constitue en même temps le critère pratique de l'évaluation des aptitudes propres à ces niveaux de formation professionnelle, dans le cadre des liaisons que nous avons établies entre la formation professionnelle et la formation générale préalable.

Il va sans dire, toutefois, qu'en définissant ainsi l'aptitude professionnelle, ou plus exactement le niveau de l'aptitude professionnelle, par référence à la formation générale antérieure, nous ne rendons pas compte de toute la richesse ni de la diversité de ce que l'on appelle généralement les "aptitudes professionnelles". Mais cette diversité et cette richesse ne mettent pas en cause ce que nous appelons ici le **niveau** professionnel; elles concernent plutôt les orientations particulières vers un type d'activités données, à l'intérieur des occupations qui se rattachent à un niveau déterminé d'aptitudes générales.

Dans le tableau 43 ci-joint, on verra à quelles estimations du nombre de sujets aptes à chacun des niveaux de formation professionnelle prévus dans le système suggéré, nous ont conduits les procédés dont nous venons de décrire les grandes lignes. Nous ne prétendons pas que ces procédés soient les seuls valables. Ils ont cependant l'avantage d'être simples et les conclusions qu'ils fournissent nous paraissent assez plausibles. Elles correspondent, tout au moins d'assez près, au jugement intuitif de ceux que nous avons consultés. Sur plusieurs points, elles coïncident même avec des constatations obtenues par de nombreux chercheurs à l'aide de procédures beaucoup plus complexes et plus élaborées. C'est ainsi, par exemple, que

le Q.I. de 120 attribué à l'aide de notre méthode au niveau proprement universitaire est généralement reconnu comme la limite inférieure de l'aptitude aux études universitaires. (1).

Tableau 43

Estimation de la clientèle des divers "niveaux" de formation professionnelle

Niveau de formation professionnelle	Prérequis		Proportion des sujets	
	Niveau de formation générale	Equivalent en "niveau intellectuel" (Q.I.)	qui atteignent ou dépassent ce "niveau intellectuel"	qui constituent la clientèle propre à chaque niveau de formation professionnelle (2)
Université	13e	120 et plus	11.5%	11.5%
Technique	11e-12e	107-119	33.7%	22.2%
Métier	9e-10e	93-106	66.3%	32.6%
Initiation au travail	8e et moins	92 et moins	100.0%	33.7%
				100.0%

Le sens de ce tableau est le suivant. Si l'on évalue en termes d'aptitudes, telles que nous les avons définies dans les paragraphes précédents, les réserves humaines dans lesquelles doit puiser la formation professionnelle à tous ses niveaux, et si notre système scolaire s'organise sur la base du postulat que chaque année de formation générale est l'équivalent d'une année de développement mental, la clientèle de chacun des niveaux de la formation professionnelle s'établirait à 11.5% d'une génération dans le cas de la formation professionnelle universitaire, à 22.2% dans le cas de l'enseignement de ni-

(1) Grace Leybourne-White: **"The Intelligence of University Students", Pilot papers**, volume 2, no 1, mars 1947, cité dans **"Aptitudes intellectuelles et éducation"** rapport sur la conférence organisée par le Bureau du personnel scientifique et technique de l'Organisation de coopération et de développement économique, février 1962.

(2) Pour établir la clientèle propre à chaque niveau de formation professionnelle, nous avons supposé que chacun des niveaux prévus recevrait les sujets qui n'atteignent pas le niveau supérieur et qui dépassent néanmoins le niveau inférieur. Par exemple, ont été attribués au niveau de l'initiation au travail, les sujets qui n'atteignent pas la 9e année, et qui n'atteignent pas le quotient intellectuel de 93. De même, nous avons attribué au niveau du cours de métier tous les sujets qui ont fait soit une 9e soit une 10e, ainsi que les sujets qui ont un quotient intellectuel de 93 à 106.

veau technique, à 32.6% dans le cas du niveau de métier, et à 33.7% au niveau de l'initiation au travail.

Il ne s'agit-là cependant que de la **clientèle absolue**, si l'on peut dire, de la formation professionnelle. Pour établir quelle proportion du groupe de 14 à 20 ans devrait être inscrite, **à un moment donné**, dans un cours de formation professionnelle infra-universitaire, il nous faut tenir compte du fait que les élèves qui se destinent au cours de métier, par exemple, au terme de la 9e année de formation générale, demeureront à l'école de métiers pendant deux ou trois ans. Par ailleurs, comme nous l'indiquons en note au bas du tableau 43, nous avons attribué à ce niveau de métiers les élèves qui viendront s'y inscrire après une 10e année; ceux-là également pourront demeurer aux études professionnelles pendant deux ou trois ans. Enfin, il faut également tenir compte de l'une des recommandations que nous avons formulées dans la partie consacrée aux programmes d'études, et qui suggérait de rendre possible la promotion dans un cours donné de certains étudiants d'un cours professionnel inférieur qui auraient manifesté des aptitudes et des intérêts pour des études plus avancées; c'est ainsi que nous devrons supposer, en ce qui concerne le cours de métier, qu'une certaine proportion des élèves viendront s'y inscrire en provenance du cours d'initiation au travail. Compte tenu, par ailleurs, du fait déjà mentionné que nous avons versé dans chaque niveau de formation professionnelle, des élèves provenant du degré de formation générale, intermédiaire entre le minimum requis pour ce niveau et le minimum requis pour le niveau suivant (par exemple, élèves de 10e versés au cours de métier), nous avons évalué à 25% de la clientèle "normale" de chaque cours cette proportion d'élèves qui y auront accès à partir du cours professionnel immédiatement inférieur.

C'est pour tenir compte de tous ces aspects de la question, que nous avons, par exemple, considéré que les âges de 15 à 18 ans devaient être mis en rapport avec le cours de métier, même si celui-ci ne comporte au maximum que trois années d'études et devrait, par conséquent, être mis en comparaison avec les âges de 15 à 17 ans en théorie.

Par rapport au groupe total des sujets de 15 à 18 ans, (colonne "âge" du tableau 44) qui compte 400 sujets selon notre façon de réduire à 100 le nombre de sujets pour chacun des âges considérés, les élèves inscrits à un moment quelconque dans le cours de métier (colonne "métier" du même tableau) représenteraient 120 élèves, soit 30% de l'ensemble de 400 sujets compris dans ce groupe d'âges.

Procédant de la même façon pour les autres cours, depuis l'initiation au travail jusqu'au niveau du cours technique, nous arrivons à la conclusion suivante présentée dans le tableau 44.

Pour l'ensemble du groupe de 14 à 20 ans, les inscriptions théoriquement nécessaires en fonction des aptitudes, dans les trois cours d'initiation au travail, de métier et de technique, représenteraient une proportion d'environ 40%. C'est cette proportion que nous désignerons sous le nom de **taux idéal de scolarisation professionnelle** et qu'il y a lieu de comparer au taux observé de 7%-8% dont il a été question précédemment (p. 17).

Tableau 44

Taux "idéal" des sujets de 14-20 ans inscrits dans un cours de formation professionnelle infra-universitaire (1)

		Inscrits dans un cours professionnel infra-universitaire			
Age	Nombre de sujets	Initiation au travail	Métier	Technique	Total
20	100			22	22
19	100			30	30
18	100		16	31	47
17	100		33	20	53
16	100		44		44
15	100	22	27		49
14	100	34			34
Total	700	56	120	103	279
Taux	100.0%	8.0	17.1	14.7	39.9

(1) Les inscriptions qui apparaissent dans ce tableau ont été calculées de la façon suivante, par exemple dans le cas du cours de métier: 1o. — l'on a d'abord versé dans ces cours tous les élèves qui normalement selon leurs aptitudes doivent s'y inscrire après une 9e année, soit 16.3% des enfants de 15 ans; comme ces étudiants demeureront trois ans à l'école, de ce fait il y aura de 15 à 17 ans 49 sujets au cours de métier: 2o. — l'on a ensuite compté les élèves qui viennent au cours de métier après la 10e année; ce groupe représente également 16.3% des sujets d'un âge donné; de ce fait on a de nouveau compté 49 sujets, 3o. — enfin, l'on a supposé qu'un tiers de la clientèle "normale" du cours d'initiation au travail, soit le tiers de 33.7% ou 11.2%, viendrait aussi s'inscrire au cours de métier pour une période de 2 ans, ce qui nous donne 22 sujets. C'est ainsi qu'au total, à un moment donné, le cours de métier devrait compter 120 élèves de 15 à 18 ans, total de la colonne "métiers" dans le tableau ci-dessus.

Encore une fois, soulignons que de telles estimations de la proportion "idéale" ou "normale" des inscriptions dans l'enseignement professionnel de niveau infra-universitaire, ne constituent que des approximations. Les hypothèses sur lesquelles ces approximations sont fondées, nous paraissent cependant suffisamment plausibles et cohérentes pour que nous utilisions les conclusions que nous en avons tirées, comme un point de repère valable dans l'évaluation de la situation présente et la prévision de ce que pourraient être éventuellement les taux de scolarisation professionnelle élémentaire et moyenne ainsi que les inscriptions correspondant à ces taux.

Même en tenant compte des marges d'erreurs qui peuvent s'être introduites dans nos calculs, nous ne croyons pas exagéré d'affirmer que le taux de scolarisation professionnelle de 7%-8% constaté en 1960-61, représente à peine le cinquième du taux "idéal" ou "normal" qu'il faudrait viser à atteindre si l'on accepte l'objectif assigné précédemment à la formation professionnelle: aucun enfant ne devrait quitter l'école avant d'avoir reçu un minimum d'enseignement professionnel et le système scolaire devrait être aménagé de telle sorte qu'il puisse, au moment opportun, offrir à chacun l'enseignement professionnel qui convient à ses aptitudes et à ses ambitions.

Or, on verra dans le tableau 45 que le groupe des garçons de 14 à 20 ans comptait près de 312,000 sujets en 1960-61. Si donc le taux "idéal" de scolarisation professionnelle élémentaire et moyenne doit s'établir à 40% environ de ce groupe d'âges, **les inscriptions dans les cours professionnels de ce niveau auraient dû s'élever à plus de 125,000 au lieu de 23,000**, soit un "déficit" de 101,600.

Tableau 45

Comparaison entre les inscriptions réelles et les inscriptions "idéales" dans l'enseignement professionnel élémentaire et moyen en 1960-61

Garçons catholiques et protestants

	Garçons de 14-20 ans	Inscriptions	Taux
Données observées	311,750	23,100	7.4
Données "idéales"	311,750	124,700	40.0
Différence	—	101,600	32.6

Comment expliquer la marge considérable qui séparait, cette année-là, les inscriptions réelles et les inscriptions "idéales"?

Contrairement à ce qu'on pourrait croire, à prime abord, elle ne s'explique pas exclusivement par le fait qu'un grand nombre de sujets avaient abandonné prématurément l'école, comme le montrent les données du tableau, en ce qui concerne les garçons catholiques de 14-16 ans. Nous avons choisi ce groupe d'âges pour les fins de la présente discussion, parce qu'il nous permet de mettre davantage en relief plusieurs aspects de l'orientation défectueuse d'un grand nombre d'étudiants du cours primaire et du cours secondaire. Nous fournirons plus loin des statistiques analogues pour l'ensemble du groupe de 13 à 20 ans.

Tableau 46

Répartition "idéale" et "réelle" entre la formation générale (élémentaire ou secondaire) et la formation professionnelle des étudiants de 14 à 16 ans en 1959-60

Garçons catholiques

	A Répartition "idéale"		B Répartition réelle		C Différence B-A
	N	%	N	%	
1. Garçons catholiques de 14 à 16 ans	125,450	100.0	125,450	100.0	
2. Inscrits dans un cours "général" (élémentaire ou secondaire)	62,725	50.0	75,900	60.5	+13,175
3. Inscrits dans un cours professionnel	53,065	42.3	7,600	6.1	−45,465
4. Ne sont plus à l'école (1)	9,660	7.7	41,950	33.4	+32,290

Il n'y a aucun doute que le petit nombre des inscriptions dans les cours professionnels (6.1% au lieu de 42.3%) tient au fait qu'une trop forte proportion de sujets ne sont plus à l'école (33.4% au lieu de 7.7%).

(1) Cette répartition "idéale" des sujets en fonction des cours où ils devraient "normalement" être inscrits aurait **pour conséquence** que les garçons de 14-16 ans devraient fréquenter l'école dans la proportion de **92.3%**. Cette estimation "idéale" des taux de fréquentation scolaire, qui découle des calculs que nous avons effectués à partir de la répartition des aptitudes, se rapproche sensiblement de celle que nous avons prévue "empiriquement" en 1966-67 (I-5, 130) et qui donnerait un taux de fréquentation scolaire de **94.7%** pour les mêmes âges de 14 à 16 ans.

Mais la constatation la plus intéressante qui se dégage du tableau 46, c'est que, malgré l'insuffisance notoire de la fréquentation scolaire aux âges étudiés, **il y a nettement plus d'élèves inscrits dans un cours de formation générale (élémentaire ou secondaire) qu'il ne devrait y en avoir.** (60.5% au lieu de 50.0%).

Cette constatation nous paraît être l'indice du double phénomène suivant.

1o. Nous avons déjà vu, (I-5, 136), comment se répartissent dans les degrés de la formation générale les garçons catholiques de 14 à 16 ans. Nous avons alors constaté qu'au delà de 17,000 garçons de cet âge sont encore inscrits dans le cours primaire en 7e année ou moins. Lorsque nous avons tenté de déterminer les conditions d'admission au cours d'initiation au travail, nous avons suggéré que tous les enfants de 14 ans et plus qui n'auraient pas dépassé la 7e année, devraient s'inscrire dans ce cours plutôt que de continuer leurs études de formation générale. Cette proposition se fondait sur le fait que pour des sujets qui, à l'âge de 14 ans, n'ont pas encore dépassé ce stade de formation générale, il est inutile de vouloir les laisser "pourrir" en quelque sorte, dans un cours d'études qui n'est pas fait pour eux, comme le démontrent d'ailleurs leurs antécédents scolaires: par hypothèse, ceux-ci indiquent bien que les études de formation générale, même de niveau primaire, posent pour eux des difficultés particulières, puisqu'ils ont déjà échoué et doublé deux fois.

Conformément à cette suggestion qui nous paraît fondamentale, nous avons compté tous ces sujets dans la clientèle du cours d'initiation au travail. De ce fait se trouve expliqué, et même davantage, le surplus de 13,000 étudiants que nous constatons dans le tableau 46 du côté de la formation générale. Si l'on tient compte des 17,000 garçons qui, au lieu de fréquenter le cours primaire entre 14 et 16 ans, devraient être inscrits dans un cours de formation professionnelle élémentaire, la différence entre la répartition idéale des élèves dans la formation générale par rapport à la répartition réelle devient une différence négative de 4,000 étudiants, ce qui signifie qu'un phénomène de sens contraire à celui que nous venons de constater se produit certainement au niveau de l'enseignement secondaire de formation générale. C'est ce que nous tenterons maintenant d'évaluer aussi exactement que possible.

2o. Entre 14 et 16 ans, tous les garçons qui devraient normalement poursuivre leurs études de formation générale devraient être inscrits dans un degré supérieur à la 7e année. Cette proportion s'éta-

blit à 50% du groupe de 14-16 ans, comme l'indique notre tableau 46. En 1959-60, une telle proportion représentait 62,725 élèves. Or, il ne s'en trouvait que 58,660 effectivement inscrits dans une classe de formation générale supérieure à la 7e année en 1959-60. C'est donc dire que la répartition réelle des étudiants dans le cours correspondant à leurs aptitudes se trouvait déficitaire d'environ 4,000 élèves puisque, selon la répartition idéale, comme nous venons de le mentionner, les inscriptions auraient dû s'élever dans les cours en question, à 62,725.

Notons cependant le fait que les inscriptions "réelles" dans le cours secondaire de formation générale représentent, par rapport aux inscriptions "idéales", une très forte proportion. Le taux de scolarisation secondaire déjà atteint en 1959-60 représentait 46.8% de tous les garçons de 14 à 16 ans, ce qui indique un écart d'à peine 3.2% par rapport au taux "idéal". Ce fait est l'indice non équivoque des changements considérables qui se sont produits dans la scolarisation des jeunes de 14 à 16 ans dans notre milieu. Il y a encore très peu d'années, cette scolarisation secondaire était tout à fait insuffisante. Tel n'était déjà plus le cas en 1959-60; à l'heure actuelle, en 1962-63, si l'on tient compte des augmentations considérables qui se sont produites dans les inscriptions au cours secondaire, il est certain que nous sommes rendus au point **où la scolarisation secondaire de formation générale a atteint et même dépassé le taux "idéal"**. Nous verrons plus loin d'ailleurs, lorsque nous discuterons des prévisions, que dès l'année 1966-67, les objectifs à atteindre dans ce domaine auront été largement dépassés. Ces inscriptions réelles seront supérieures, par une marge considérable, aux inscriptions "idéales", si les mêmes tendances du taux de scolarisation secondaire continuaient à se manifester dans l'avenir immédiat.

On comprend mieux, à la lumière des faits que nous venons d'analyser, plusieurs des critiques que l'on formule très souvent à l'endroit de l'enseignement primaire ou secondaire. Beaucoup de professeurs se plaignent du fait que le cours primaire lui-même est encombré d'élèves qui ne devraient pas s'y trouver ou à qui l'on dispense un enseignement qui ne semble pas leur convenir. En outre les parents eux-mêmes reprochent à la section générale du cours secondaire de ne conduire nulle part. En certains milieux, on réclame l'organisation de cours de métier dans les cadres de l'école publique. De tels cours conviendraient beaucoup mieux à bon nombre d'étudiants que les cours de formation générale.

Toutes ces critiques et toutes ces demandes expriment à leur façon un malaise qui nous semble attribuable précisément aux faits

que nous avons soulignés. Ce sont ces faits qui justifient d'ailleurs les recommandations que nous avons déjà formulées (I-4, 117 et I-5, 127) à la fois au sujet de l'option "arts" du cours général des écoles secondaires catholiques et au sujet de la nécessité d'orienter vers un cours de formation professionnelle élémentaire, les étudiants qui ont montré clairement par leur résultat au cours primaire qu'ils ne sont pas destinés à une longue carrière de formation générale. Ces deux groupes d'élèves appartiennent à la clientèle de la formation professionnelle; un cours d'initiation au travail ou de métier leur conviendrait beaucoup mieux que le cours général.

Devraient-ils suivre le cours professionnel qui serait plus approprié à leurs besoins dans les écoles de la commission scolaire elle-même ou dans une école professionnelle administrée par un autre organisme? Comme nous l'avons déjà annoncé, nous traiterons de ce problème administratif par la suite. Pour le moment toutefois, dégageons les conclusions suivantes de nos évaluations de la clientèle de l'enseignement professionnel élémentaire et moyen.

1°. La marge de 45,500 que nous avons constatée en 1959-60 (voir tableau 46) entre les inscriptions observées (7,600) et les inscriptions "idéales" (53,100) doit être partagée en deux groupes:

a) Environ 17,000 de ces 45,500 élèves fréquentent l'école, mais ils s'y trouvent mal orientés; les aménagements à prévoir dans leur cas et les investissements correspondants ne représenteraient donc que la différence entre les exigences propres à un enseignement de formation générale et celles qui caractérisent un enseignement professionnel d'un niveau équivalent.

Quant aux 28,500 étudiants qui restent, il s'agit d'élèves qui ont abandonné prématurément l'école; c'est ce groupe qui exigerait des investissements entièrement nouveaux.

2e. Dans l'évaluation de la clientèle future de l'enseignement professionnel et des objectifs à atteindre au cours des 10 prochaines années dans l'aménagement de l'enseignement professionnel, il nous faudra tenir compte, de façon à ne pas les confondre, des deux groupes d'étudiants qui composent la marge entre les inscriptions "réelles" prévues dans la formation professionnelle et les inscriptions "idéales". Il faudra tenter d'estimer la part de cette marge que pourraient représenter les étudiants qui s'inscriront dans un cours de formation générale, si les tendances actuelles de la scolarisation secondaire se maintiennent, mais qui devraient plutôt être orientés vers un cours de formation professionnelle.

Notons au passage que, parmi les élèves de 14-16 ans qui ont

abandonné prématurément l'école (32,300) il y en aurait donc environ 28,500, soit près de 90%, qui appartiendraient à la clientèle de la formation professionnelle, et moins de 4,000 qui appartiendraient à la clientèle de la formation secondaire générale.

V. — PRÉVISIONS

Nous avons déjà vu (II, 11, 7.) qu'en 1971-72, du seul fait de la croissance démographique, les écoles professionnelles élémentaires et moyennes compteront près de 10,000 étudiants masculins de plus qu'en 1960-61. Il y aurait alors 32,000 étudiants dans ce secteur scolaire au lieu de 23,000. En effet, les garçons (catholiques et autres) de 14-20 ans, qui étaient au nombre de 311,750 en 1960-61 seront au nombre de 444,850 en 1971-72.

En 1960-61 toutefois, les inscriptions réelles dans l'enseignement professionnel élémentaire et moyen étaient très loin de correspondre aux inscriptions "idéales". Si l'on se donne pour objectif à atteindre en 1971-72, le taux "idéal" de scolarisation professionnelle, à combien doit-on évaluer les inscriptions dans ce secteur scolaire?

Une telle évaluation ne saurait cependant se faire pour l'enseignement professionnel sans tenir compte en même temps des tendances des inscriptions dans les cours de formation générale. Comme nous l'avons déjà souligné, au point de vue de l'ensemble du système scolaire et des aménagements qu'il faut prévoir, la marge à combler entre les inscriptions "réelles" et les inscriptions "idéales" dans l'enseignement professionnel, ne représentera pas nécessairement une clientèle **nouvelle**; elle correspondra peut-être de plus en plus, dans l'avenir, à un **excès** d'inscriptions dans la formation générale, **de sorte qu'il suffira pour la combler de mieux orienter les élèves.**

Pour vérifier cette hypothèse, nous avons d'abord établi dans le tableau 47, sur la base des postulats et des procédés dont nous avons parlé précédemment, ce que serait la répartition "idéale" des sujets de 13 à 20 ans dans les cours de formation générale et professionnelle.

Dans le tableau 48, nous montrons ensuite comment évolueront les inscriptions dans les cours de formation générale secondaire (8e à 13e années) à partir des tendances observées de 1957-58 à 1960-61.

Enfin, dans le tableau 49, nous comparons les inscriptions

"réelles" et "idéales" des sujets de 13 à 20 ans dans les cours de formation générale et professionnelle de 1957-58 à 1971-72.

Avant de formuler les conclusions majeures qui se dégagent de ces tableaux, quelques remarques s'imposent au sujet de leur "validité".

1o. — C'est évidemment le tableau 47 qui comporte le plus de postulats et d'hypothèses susceptibles de donner lieu à des discussions théoriques. Nous avons déjà exposé précédemment ces postulats et ces hypothèses; il n'y a donc pas lieu de revenir ici sur ce sujet.

2o. — La période de 4 ans (1957-58 à 1960-61) sur laquelle nous avons calculé les tendances de la scolarisation secondaire est évidemment très courte. Une si brève période d'observation ne permet aucune affirmation trop catégorique au sujet des prévisions qu'on peut en tirer pour l'avenir. Aussi devons-nous souligner le caractère aléatoire des inscriptions au cours secondaire prévues en 1966-67 et 1971-72, à partir de l'hypothèse que les gains annuels du taux de scolarisation constatés de 1957-58 à 1960-61, se maintiendront au cours des prochaines années. De telles prévisions nous paraissent cependant très plausibles. On nous dit, en effet, au Service des Statistiques de l'enseignement du Département de l'Instruction publique que les inscriptions au cours secondaire des écoles publiques catholiques ont augmenté de 18% en 1961-62, par rapport à l'année précédente, et les gains que nos prévisions impliquent (tableau 49) pour la période qui va de 1960-61 à 1971-72, représentent moins de 11% d'augmentation annuelle des inscriptions. Nos prévisions seraient-elles alors trop "conservatrices"? Nous ne le croyons tout de même pas, parce qu'une augmentation annuelle **moyenne** de 11% durant une période de 12 ans représente une progression considérable, si considérable même qu'elle équivaudra en 1971-72 à une correspondance à peu près parfaite entre les inscriptions "réelles" et les inscriptions "idéales" à la fois, dans les cours de formation générale et les cours de formation professionnelle pour les sujets de 13 à 20 ans. A la condition toutefois que les étudiants s'inscrivent au cours qui convient à leurs aptitudes.

Telle est, en effet, la conclusion fondamentale qui se dégage de notre tableau 49: les progrès réalisés depuis quelques années dans la scolarisation des élèves de 13 à 20 ans se sont effectués surtout au profit de l'enseignement secondaire de formation générale; en prolongeant les mêmes tendances, nous aboutissons au résultat paradoxal qu'en 1971-72, les inscriptions "réelles" au cours secondaire de formation générale dépasseraient les inscriptions "idéales" par une

marge considérable. Le surplus des inscriptions, dans ce secteur de l'enseignement, serait si élevé qu'il ferait plus que compenser pour le déficit des inscriptions dans la formation professionnelle.

Par contre, dans l'enseignement professionnel, en prolongeant de la même façon les tendances observées au cours des dernières années, les gains réalisés sont si minimes que l'écart entre les inscriptions "réelles" et les inscriptions "idéales" en chiffres absolus, augmente au lieu de diminuer. **On obtient ainsi dans ce type d'enseignement un déficit considérable d'élèves qui devraient y être: environ 107,000 en 1966-67 et près de 117,000 en 1971-72.**

Si l'on combine ces deux phénomènes opposés, l'on aboutit à la double conclusion suivante.

1o. — Au total, pour l'ensemble des cours de formation générale et professionnelle, la scolarisation des garçons de 13 à 20 ans évolue depuis quelques années, de telle façon qu'en 1971-72 elle dé-

Tableau 47

Répartition "idéale" des sujets de 13 à 20 ans dans les cours de formation générale et professionnelle (1)

		N		%	
A. — **Formation générale**					
1. 7e année et moins	22			2.8	
2. 8e à 13e année	262			32.7	
3. Total — formation générale		284			35.5
B. — **Formation professionnelle**					
1. Cours d'initiation au travail	55			6.9	
2. Cours de métiers	120			15.0	
3. Cours technique	103			12.9	
4. Total 1 à 3	278			34.8	
5. Cours universitaire	23			2.9	
6. Total formation professionnelle		301			37.6
C. — **Total aux études**		585			73.1
D. — **Ont quitté l'école**		215			26.9
E. — **Grand total**		800			100.0

(1) On ne s'étonnera pas de la différence entre le taux "idéal" donné ici pour la formation professionnelle (34.8%) et celui que nous avons donné dans le tableau 44 (39.9%). Cette différence tient au fait que dans le tableau 44 nous comparions les inscriptions idéales à la population de **14 à 20 ans**, tandis que maintenant pour mieux respecter en même temps la correspondance avec les âges typiques de la formation générale, nous établissons nos taux de scolarisation pour la population de **13 à 20 ans.**

passerait le niveau "idéal" c'est-à-dire le niveau auquel on doit viser à partir de la distribution des rythmes du développement psychologique "normal" des étudiants. Ce niveau "idéal" aura sans doute été atteint vers l'année 1968-69.

Tableau 48

Tendances de la scolarisation "secondaire" (1) dans les écoles catholiques

Garçons seulement

	1957-58	1958-59	1959-60	1960-61	
A. **Situation actuelle**					
1. Inscriptions 8e à 13e	76,000	89,980	100,990	114,517	
2. Garçons catholiques de 13 à 20 ans	287,800	303,600	315,200	328,750	
3. **Taux de scolarisation**					
a) observé	26.6	29.6	32.0	34.8	
b) "normal" (2)	32.7	32.7	32.7	32.7	
B. **Prévisions**				**1966-67**	**1971-72**
1. Garçons catholiques 13-20 ans				412,725	471,375
2. Taux de scolarisation prévu selon tendances observées de 1957-58 à 1960-61: gain annuel moyen de 2.7%				51.0	64.5
3. Inscriptions 8e à 13e prévues:					
a) selon tendance				210,500	304,000
b) selon taux "normal": 32.7%				134,960	154,140

(1) Le nombre des inscriptions donné ici comprend les étudiants de 8e à 13e année dans toutes les institutions catholiques de formation générale: écoles sous contrôle du Département de l'Instruction publique, écoles indépendantes, collèges classiques, etc. Ont cependant été exclus les étudiants de 10e à 12e année du cours commercial.

(2) Ce taux "normal" a été calculé selon la méthode que nous avons exposée précédemment.

Tableau 49

Inscriptions "réelles" et "idéales" des sujets de 13 à 20 ans aux cours de formation générale et professionnelle infra-universitaire de 1958-59 à 1971-72

Garçons catholiques seulement

	1957-58	1958-59	1959-60	1960-61	1966-67	1971-72
A. — **Nombre de sujets de 13 à 20 ans**	287,800	303,600	315,200	328,750	412,725	471,375
B. — **Inscriptions**						
1. **Formation générale 8e à 13e**						
a) "Réelles" (selon tendance)	76,600	89,980	100,990	114,520	210,500	304,000
b) "Idéales"	94,100	99,280	103,070	107,500	134,960	154,140
c) Déficit (D) ou Surplus (S)	17,500 (D)	9,300 (D)	2,080 (D)	7,020 (S)	75,540 (S)	149,860 (S)
2. **Formation professionnelle**						
a) "Réelles" (catholiques)	16,535	18,835	19,022	20,790	36,320	47,140
b) "Idéales"	100,150	105,650	109,700	114,400	143,625	164,040
c) Déficit ou Surplus	83,615 (D)	86,815 (D)	90,678 (D)	93,610 (D)	107,305 (D)	116,900 (D)
3. **Total: "général et professionnel"**						
a) "Réelles"	93,135	108,815	120,012	135,310	246,820	351,140
b) "Idéales"	194,250	204,930	212,770	221,900	278,585	318,180
c) Déficit ou Surplus	101,115 (D)	96,115 (D)	92,758 (D)	86,590 (D)	31,765 (D)	32,960 (S)

2o. — Par contre, cette amélioration du taux global de scolarisation, si elle devait s'effectuer dans le sens indiqué par notre tableau 49, au profit à peu près exclusif de la formation générale, ne représenterait pas nécessairement un progrès réel: elle se traduirait, au contraire, par une mésadaptation scolaire de masses considérables d'étudiants, à qui l'on dispenserait des cours de formation générale qui ne leur conviennent pas, au lieu des cours de formation professionnelle proportionnés à leurs aptitudes.

C'est donc dire que nous devons reviser notre notion du progrès scolaire et la redéfinir, non plus en fonction de l'augmentation pure et simple des taux de fréquentation de l'enseignement secondaire de formation générale, mais en terme de l'amélioration des taux de fréquentation des écoles professionnelles de niveau "infra-universitaire".

Conclusion

Tel est donc l'objectif à atteindre:

Au cours des 10 prochaines années, de 1962-63 à 1971-72, il faudra aménager l'enseignement professionnel infra-universitaire pour environ 143,000 élèves de plus qu'en 1960-61. Ce chiffre ne tient compte que des garçons catholiques. Si l'on veut aussi tenir compte des garçons protestants, les inscriptions dans la formation professionnelle devraient augmenter de près de 160,000, en supposant que la proportion des protestants sera encore de 10% en 1971-72, et que, pour l'année 1960-61, il était exact de supposer un taux de scolarisation professionnelle sensiblement égal pour les catholiques et pour les protestants.

Pour avoir une estimation d'ensemble des progrès à réaliser dans la formation professionnelle, il faudrait aussi évaluer ce que devront être les inscriptions féminines dans les prochaines années. Il n'est pas possible cependant d'appliquer aux jeunes filles les mêmes taux de scolarisation professionnelle "idéale" qui sont valables pour les garçons; il n'est pas possible, en particulier, de postuler que la préparation à la vie, qui est évidemment tout aussi essentielle pour les jeunes filles que pour les garçons, devrait prendre pour toutes et chacune la forme d'une préparation à une fonction de travail. On peut concevoir cette préparation à la vie en des termes qui s'apparentent beaucoup plus à une sorte de formation générale féminine, qu'à une authentique formation professionnelle. Aussi réservons-nous l'évaluation des inscriptions féminines à prévoir dans la formation professionnelle pour une partie ultérieure de notre rapport qui

sera précisément consacrée exclusivement à la discussion des problèmes concernant la formation professionnelle féminine. Nous terminerons donc ce chapitre sur la clientèle **masculine éventuelle de la formation professionnelle** en essayant de répondre à la question suivante: à quel rythme peut-on raisonnablement supposer que nous nous rapprocherons des objectifs que nous avons déterminés? à quel rythme réussira-t-on à combler la marge entre l'augmentation des inscriptions selon la tendance observée de 1957-58 à 1960-61, et l'augmentation des inscriptions nécessaires pour que l'objectif d'une scolarisation "idéale" soit atteint en 1971-72?

L'hypothèse la plus simple serait évidemment de postuler que cette marge sera comblée à un rythme régulier d'une année à l'autre: à cette hypothèse correspond la série B des rythmes annuels de récupération dans le tableau 50.

Si l'on tient compte cependant de l'urgence des besoins, dans le secteur de la formation professionnelle; si l'on tient compte aussi du fait que d'autres provinces canadiennes, en particulier l'Ontario, procèdent présentement à un rythme accéléré à l'aménagement d'un réseau complet d'écoles professionnelles; si l'on tient compte enfin du fait que l'accord fédéral-provincial actuel sur la formation technique sera en vigueur jusqu'en 1966-67 et devra, par conséquent, être renouvelé l'année même où les accords fiscaux seront également rediscutés, la question se pose certainement de tenter de se rapprocher à un rythme plus rapide du taux "idéal" de scolarisation et de récupérer une proportion aussi considérable que possible de la marge à combler avant 1967-68: les rythmes indiqués dans la série A du tableau 50 permettraient qu'en 1966-67 60% de la marge aurait été récupéré. **Il nous semble qu'un tel rythme de récupération est parfaitement réalisable et qu'il faudrait viser à atteindre cet objectif.**

Tableau 50

Rythme de récupération de la marge entre les inscriptions selon la tendance observée de 1957-58 à 1960-61 et les inscriptions prévues selon le taux "idéal" de scolarisation

Années	% cumulatif de récupération		
	A	B	C
1963-64	0.0	0.0	0.0
1964-65	23.0	12.5	2.0
1965-66	43.0	25.0	7.0
1966-67	60.0	37.5	15.0
1967-68	74.0	50.0	26.0
1968-69	85.0	62.5	40.0
1969-70	93.0	75.0	57.0
1970-71	98.0	87.5	77.0
1971-72	100.0	100.0	100.0

Il n'est pas exclu cependant que les circonstances n'en permettent pas la réalisation: il faudra peut-être un temps relativement long pour que les nouvelles politiques nécessaires à la réalisation du taux "idéal" de scolarisation produisent leur effet. Aussi avons-nous ajouté au tableau 50 une troisième série de rythmes annuels de récupération selon laquelle les progrès les plus considérables seraient accomplis après 1966-67.

Le tableau 51 traduit en inscriptions annuelles l'application des hypothèses que nous venons de formuler au sujet du rythme de leur acheminement vers l'objectif fixé.

Le graphique qui accompagne ce tableau illustre le décalage entre l'évolution des inscriptions dans la formation professionnelle selon la tendance observée de 1957-58 à 1960-61 série D et une augmentation de ces inscriptions qui permettrait progressivement de rattraper les retards constatés, aux trois rythmes annuels que nous avons distingués dans le tableau 50 (séries A, B, C).

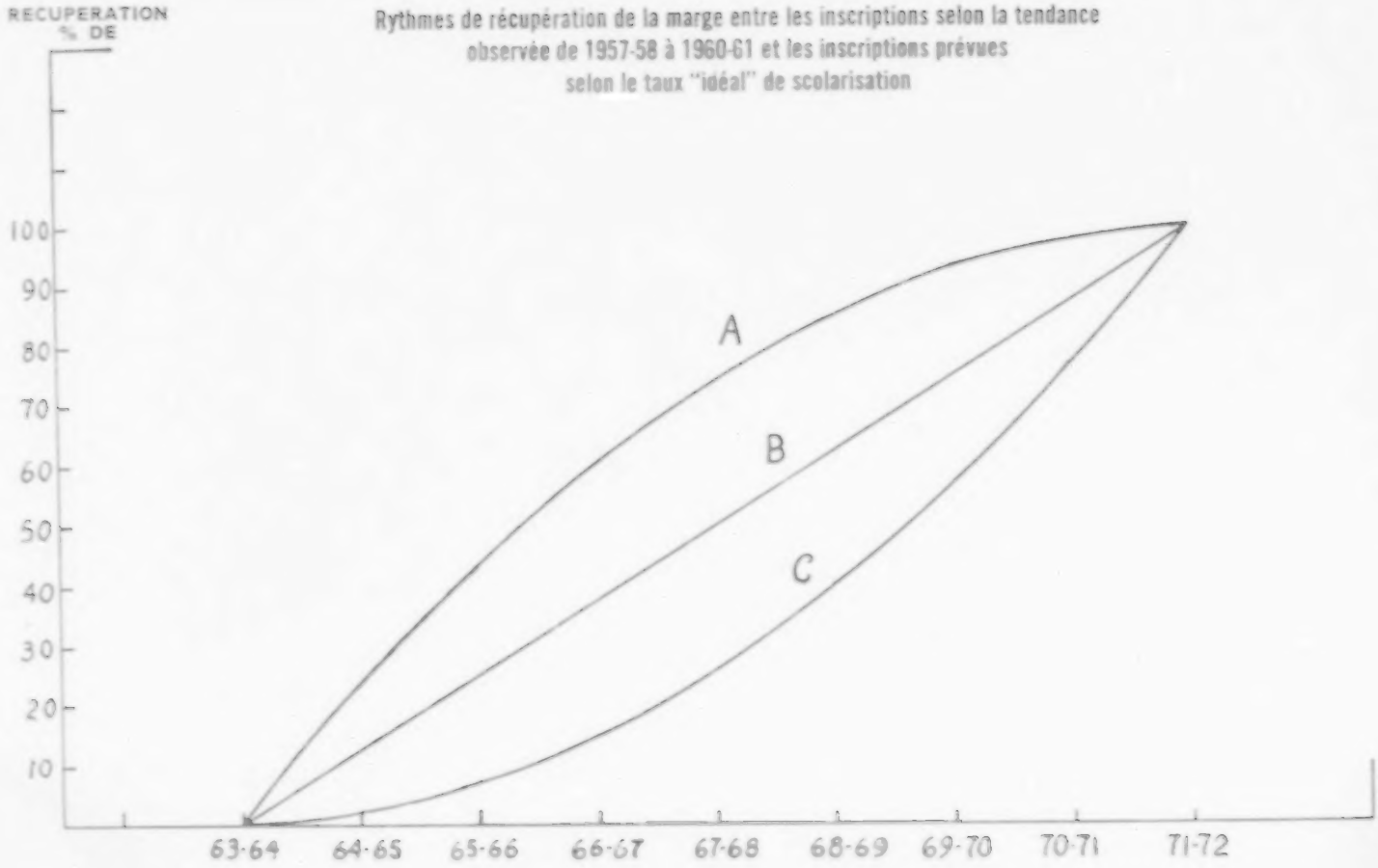
Tableau 51

Les inscriptions à prévoir dans la formation professionnelle de 1963-64 à 1971-72

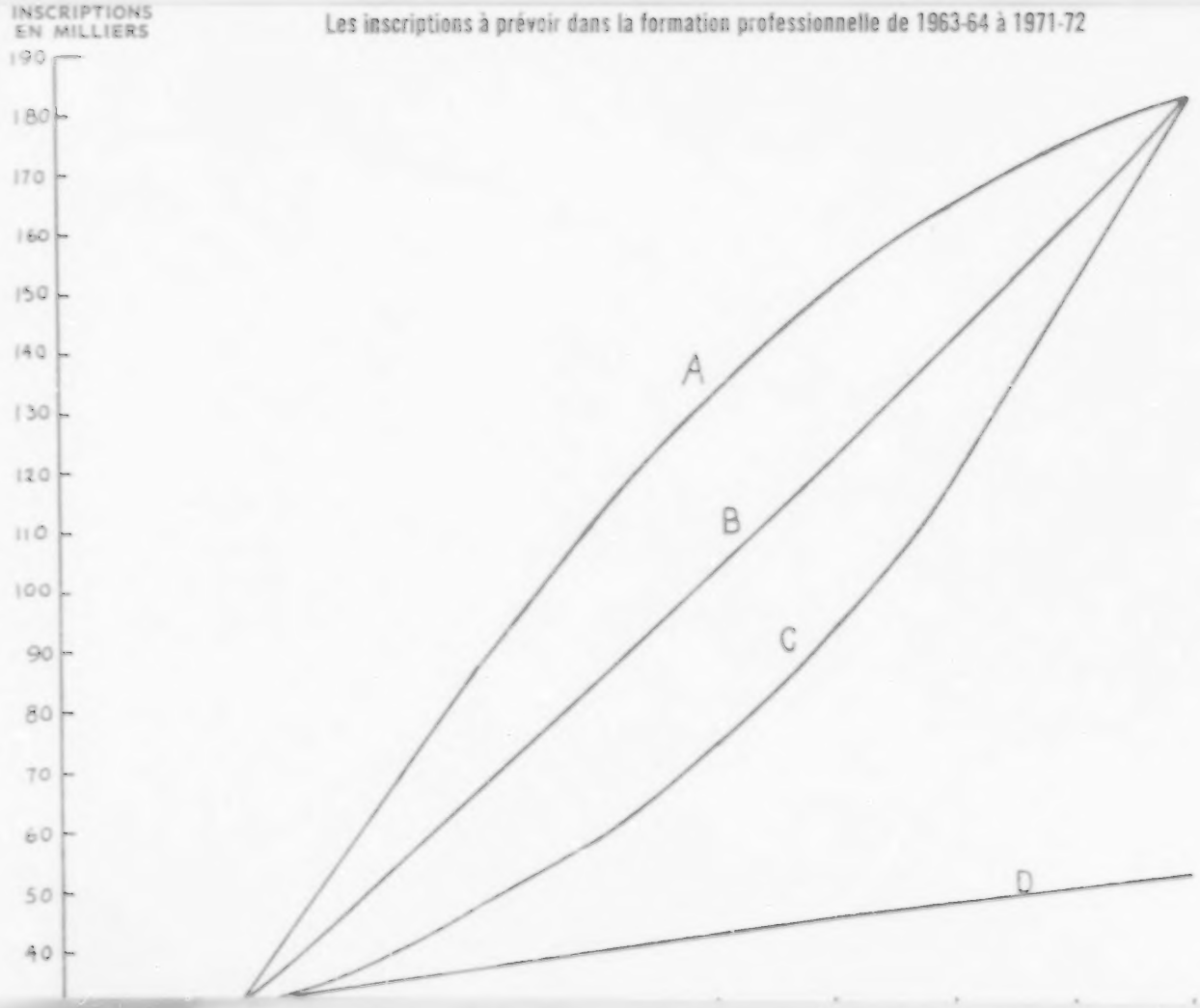
Inscriptions (garçons catholiques et protestants) si elles évoluent

Années	I De façon que le taux "idéal" de scolarisation professionnelle soit atteint en 1971-72 aux rythmes indiqués par le tableau 50			II Selon tendance observée de 1957-58 à 1960-61
	Série A	Série B	Série C	Série D
1963-64	31,660	31,660	31,660	31,660
1964-65	60,825	48,825	36,825	34,550
1965-66	87,630	66,600	45,825	37,440
1966-67	111,875	85,050	58,225	40,330
1967-68	132,525	103,375	74,250	42,660
1968-69	150,125	122,325	94,525	45,100
1969-70	164,375	141,775	119,150	47,550
1970-71	175,150	161,725	148,335	49,880
1971-72	182,250	182,250	182,250	52,325

Rythmes de récupération de la marge entre les inscriptions selon la tendance observée de 1957-58 à 1960-61 et les inscriptions prévues selon le taux "idéal" de scolarisation



Les inscriptions à prévoir dans la formation professionnelle de 1963-64 à 1971-72



Chapitre 12

La répartition géographique des institutions

I — LA RÉGION SCOLAIRE, BASE DE L'AMÉNAGEMENT DES INSTITUTIONS DE FORMATION PROFESSIONNELLE

A propos des programmes d'études, nous avons déjà fait mention d'une trentaine de branches professionnelles. Nous ne visions pourtant qu'à illustrer par quelques exemples notre conception de la structure interne des contenus de l'enseignement professionnel. Il va sans dire, par conséquent, qu'un programme complet de formation professionnelle devrait compter un nombre sensiblement plus élevé de branches: près d'une centaine peut-être et même davantage, s'il veut épuiser tout le champ de l'activité professionnelle et répondre aux besoins de la clientèle qu'il doit desservir.

Si l'on songe, par ailleurs, que chacune des branches professionnelles peut comporter plusieurs niveaux et que, à l'intérieur de chacun de ces niveaux, il faut aussi compter plusieurs degrés, il ne saurait être question, de toute évidence, d'aménager l'enseignement d'un si grand nombre de spécialités dans la même institution. Il s'agit là d'une responsabilité qui incombe à l'ensemble du réseau provincial des institutions de formation professionnelle; elle ne saurait être imputée à une institution particulière, ni même à un réseau régional d'institutions, sauf peut-être dans une ou deux régions de la province particulièrement populeuses, telles les régions de Montréal ou de Québec.

L'aménagement de l'enseignement professionnel doit donc postuler que chaque institution sera forcément "spécialisée" et ne pourra offrir qu'une partie relativement minime des spécialités prévues dans l'ensemble des programmes.

Jusqu'où doit aller cette spécialisation? Combien de spécialités une institution donnée devrait-elle offrir?

Un calcul sommaire nous permettra de répondre à cette question. Acceptons qu'une classe devrait normalement compter 30 élèves: Il y aurait, par conséquent, dans une spécialité quelconque du niveau technique, 90 élèves, puisque la durée des études, à ce niveau, est de

trois ans. Il en serait de même au niveau du métier. Quant au niveau de l'initiation au travail, il suffirait de 60 élèves pour alimenter une spécialité, car les études n'y durent que deux ans.

On verra dans le tableau 52 comment le nombre de spécialités enseignées pourrait varier à la fois, en fonction de la dimension de l'école et en fonction des niveaux auxquels chaque spécialité serait enseignée.

Tableau 52

Les spécialités possibles en fonction du nombre d'élèves et des niveaux enseignés (1)

Niveaux enseignés	Nombre approximatif des spécialités par niveau dans une école de:			
	1,200 élèves	1,000 élèves	800 élèves	600 élèves
1. — Technique seulement: 90 élèves par spécialité	13	11	9	7
2. — Métier seulement: 90 élèves par spécialité	13	11	9	7
3. — Initiation au travail seulement: 60 élèves par spécialité	20	17	13	10
4. — Technique et métier: 180 élèves par spécialité	7	6	5	3
5. — Initiation au travail et métier: 150 élèves par spécialité	8	7	5	4
6. — Technique, métier, initiation au travail: 240 élèves par spécialité	5	4	3	2-3

Si l'on accepte qu'une institution ne saurait dépasser 1,200 élèves sans perdre plusieurs des caractéristiques qu'elle doit conserver pour demeurer un milieu de formation réelle, non seulement sur le plan purement intellectuel ou technique, mais aussi sur le plan de

(1) On a supposé une classe-degré de 30 élèves par spécialité pour les cours théoriques, classe qui se divisera en deux groupes de 15 pour les ateliers. Rappelons à ce sujet que le regroupement possible des élèves de plusieurs spécialités différentes pour certains cours communs à tous les étudiants d'un même niveau (v.g. dans les matières humanistes), pourrait évidemment modifier légèrement le nombre-critère de 30 élèves; mais cette modification, dans l'ensemble assez minime, ne changerait pas substantiellement les conclusions que nous dégageons de ce tableau.

la personnalité, il est bien évident que, par rapport à l'ensemble des spécialités à prévoir dans les programmes d'études, à l'échelle provinciale, le nombre de spécialités qu'une seule institution peut offrir représente une proportion infime: six ou sept, si elle dispense deux niveaux d'enseignement dans chaque spécialité; quatre ou cinq si elle dispense les trois niveaux.

C'est à cause de cette impossibilité physique, de diversifier dans une mesure suffisante l'enseignement d'une seule institution, que nous croyons devoir formuler comme principe fondamental de l'aménagement professionnel, la règle suivante:

Ce n'est pas sur une base purement institutionnelle et locale qu'il faut envisager l'aménagement de l'enseignement professionnel, mais sur une base interinstitutionnelle et régionale: cet aménagement doit être conçu dans la perspective d'un réseau régional d'institutions complémentaires les unes des autres et accessibles à tous les jeunes de la région concernée.

Il est bien entendu que même l'unité régionale ne pourra pas comprendre toutes les spécialités prévues dans les programmes. Elle-même devra se spécialiser dans une certaine mesure.

Toutefois, les enseignements professionnels dispensés dans l'**unité régionale** devraient être assez diversifiés pour que la majorité des étudiants puissent y trouver une voie de développement adaptée à leurs intérêts et à leurs aptitudes.

Quelles branches faudrait-il trouver dans l'unité régionale pour qu'un tel principe puisse s'appliquer?

II. — LES BRANCHES ENSEIGNÉES DANS L'UNITÉ RÉGIONALE

Nous avons déjà insisté sur le fait que l'enseignement professionnel prolonge et achève la formation générale préalablement acquise à l'école secondaire ou primaire. Sans doute doit-il être orienté d'une autre façon et préparer plus immédiatement que l'enseignement général à l'exercice d'une fonction de travail. Mais cela ne signifie pas qu'il doive y avoir divorce entre l'un et l'autre. Au contraire, des liens organiques sont essentiels entre les études professionnelles et les études générales antérieures, surtout dans les branches d'activité qui ont pour caractéristique de se rattacher à une discipline du savoir. Dans toutes ces branches, qui englobent la plupart

des spécialités du **niveau technique**, ce sont les disciplines du savoir qui constituent l'armature des programmes d'études professionnelles.

Par ailleurs, si l'on veut tenir compte, dans l'aménagement des institutions, de la diversité des orientations que doivent prendre les étudiants, il faudra viser à ce que l'éventail des spécialités enseignées dans chaque **unité régionale** soit aussi large que possible. Une concentration trop marquée dans les spécialités rattachées à une discipline fondamentale ou même à deux ou trois, équivaudrait, pour les étudiants, à une sorte d'orientation forcée qui risquerait de contredire dans bien des cas leurs aptitudes et leurs intérêts réels.

Aussi, à la fois pour répondre aux exigences de la liaison nécessaire entre l'enseignement de formation générale et l'enseignement de formation professionnelle, et pour tenir compte des besoins d'orientation de la clientèle à desservir, notre première démarche consistera à déterminer les spécialités définies par une **discipline du savoir** qu'il faudrait trouver dans l'unité régionale.

Nous indiquerons ensuite quelles spécialités l'unité régionale pourrait aussi offrir dans les branches définies soit par l'**usage d'un matériau** ou **d'un instrument de travail**, soit autrement.

A. — Les spécialités rattachées à une discipline du savoir.

Dans le tableau 53 nous indiquons comment les spécialités dont nous avons déjà parlé, à titre d'exemple, à propos des programmes d'études, se rattachent aux 7 disciplines du savoir que nous avons retenues comme les plus significatives dans la perspective de l'enseignement professionnel.

Ce tableau nous montre que si l'on parvenait à organiser, dans l'unité régionale, les 10 branches énumérées, cette unité offrirait à tous les étudiants au moins une option associée à chacune des disciplines du savoir qu'ils ont déjà étudiées au cours secondaire; pour certaines disciplines, pour les mathématiques et la physique en particulier, il y aurait même jusqu'à 5 et 6 options possibles.

Si tel est donc le cas, la seule question à se poser est précisément de savoir si une telle diversification de l'enseignement professionnel dans l'unité régionale n'est réalisable qu'à titre exceptionnel ou si on peut la poser en principe plus général.

La réponse à cette question dépend évidemment du réservoir démographique qu'il faudrait pour alimenter convenablement chacune des spécialités prévues dans un tel contexte.

Plusieurs séries de données nous sont pour cela nécessaires:

1o. — le nombre de groupes qu'impliquerait l'organisation de l'enseignement des 10 branches énumérées, ainsi que la répartition par spécialité et par niveau des étudiants, dans l'hypothèse où chaque groupe compterait 20, 30 ou 40 élèves;

2o. — la proportion que les étudiants de ces 10 branches ainsi réparties représenteraient dans l'ensemble des effectifs prévus pour la formation professionnelle aux trois niveaux concernés;

3o. — le nombre de sujets de 13 à 20 ans parmi lesquels se recruterait la clientèle "professionnelle" ainsi définie, de même que la population générale susceptible de fournir un tel nombre de sujets de 13 à 20 ans.

Tableau 53

Le nombre des branches rattachées aux principales disciplines du savoir (1)

Spécialités	Français (2)	Anglais (2)	Arts	Mathématiques	Physique	Chimie	Biologie
1. — Secrétariat, administration, gestion	X	X					
2. — Commerce et vente		X		X			
3. — Comptabilité, statistiques et mécanographie	X			X			
4. — Musique et beaux-arts	X		X				
5. — Construction ("ingénieur-technicien")				X	X		
6. — Mécanique				X	X		
7. — Electricité, électronique				X	X		
8. — Thermodynamique				X	X		
9. — Chimie industrielle et métallurgie					X	X	
10. — Laboratoire médical, hygiène, nutrition						X	X
Total	3	2	1	6	5	2	1

(1) Ce tableau est une adaptation, aux fins de l'aménagement, du système proposé dans la deuxième partie pour le groupement et la définition des spécialités professionnelles en fonction du couple des disciplines du savoir auxquelles ces spécialités se rattachent.

(2) Il va sans dire que pour l'étudiant de langue anglaise il faudrait ici substituer l'anglais au français et le français à l'anglais.

1. — LE NOMBRE D'ÉTUDIANTS REQUIS DANS LES 10 BRANCHES CHOISIES

Selon les données du tableau 54, l'enseignement des 10 branches que nous avons choisies exigerait au total 52 groupes d'étudiants, si l'on compte un groupe pour chaque branche et pour chacune des années d'études prévues aux divers niveaux auxquels une spécialité donnée devrait être enseignée.

Ainsi, par exemple, la branche "secrétariat, administration, gestion" que nous avons située à la fois au niveau technique et au niveau du métier, exigerait 6 groupes d'étudiants, car à chacun de ces deux niveaux, l'enseignement se répartit sur 3 ans. Dans le cas d'une spécialité qui s'enseigne au cours d'initiation au travail, nous n'avons compté que 2 groupes, pour la même raison de la durée des études.

Combien d'élèves faut-il compter, au minimum, pour chacun des groupes d'étudiants ainsi définis? Nous avons choisi trois cas possibles à ce sujet: 20, 30 et 40 élèves. Nous aurons l'occasion de revenir sur cet aspect de la question, dans un autre chapitre; soulignons toutefois, dès maintenant, l'importance considérable qu'il y a à choisir un nombre aussi rentable que possible: il est bien évident, en effet, que 40 élèves par classe coûteront moins cher, en ce qui concerne le personnel enseignant, que 20 élèves. En pratique, le choix d'un nombre d'élèves par classe, une fois admis qu'il est possible d'élever ce nombre jusqu'à 40 élèves au moins, sera toujours une sorte de compromis entre trois facteurs: les possibilités ou le besoin de recrutement dans le milieu, le coût par élève et les exigences didactiques de l'enseignement. Notre seul but, pour le moment, en choisissant les nombres de 20, 30 ou 40 élèves est uniquement de fournir des points de repère qui permettront à la discussion présente de se situer dans des marges raisonnables.

Par ailleurs, nous avons supposé que pour une même branche, à chacun des niveaux qu'elle peut comporter, le nombre d'élèves sera le même dans les 2 ou 3 années que doivent durer les études. Nous n'ignorons pas le fait que, à cause des échecs qui se produisent d'un degré à l'autre, cette hypothèse ne se vérifie pas dans la réalité. Il demeure toutefois que pour trois degrés il est légitime de simplifier les calculs en supposant que le nombre choisi sera une moyenne.

Les 52 groupes d'étudiants, que nécessiterait l'enseignement des 10 branches choisies, compteraient les effectifs suivants selon

chacune des hypothèses que nous avons formulées au sujet du nombre d'élèves par groupe:

A raison de:	Nombre total d'étudiants
a) 20 élèves par groupe	1,040
b) 30 élèves par groupe	1,560
c) 40 élèves par groupe	2,080

Tableau 54

Nombre de groupes requis et répartition des étudiants par branche et par niveau pour un "échantillon" de 10 branches professionnelles selon que le nombre d'élèves dans chaque groupe varierait de 20 à 40

Branches	Nombre de groupes du niveau: Technique	Métier	Initiation au travail	Tous niveaux
1. — Secrétariat, administration, gestion	3	3		6
2. — Commerce et vente	3	3		6
3. — Comptabilité, statistiques et mécanographie	3	3		6
4. — Musique et Beaux-Arts	3			3
5. — Construction ("ingénieur-technicien")	3			3
6. — Mécanique	3	3	2	8
7. — Electricité, électronique	3	3	2	8
8. — Thermodynamique	3	3		6
9. — Chimie industrielle et métallurgie	3			3
10. — Laboratoire médical, hygiène et nutrition	3			3
TOTAL	30	18	4	52
a) 20 élèves par groupe	600	360	80	1,040
b) 30 " " "	900	540	120	1,560
c) 40 " " "	1,200	720	160	2,080

Si l'on répartit les étudiants en fonction des 3 niveaux de

formation professionnelle en question, l'on obtient la distribution suivante:

Niveau d'enseignement	20 élèves par groupe	30 élèves par groupe	40 élèves par groupe
Technique	600	900	1,200
Métier	360	540	720
Initiation au travail	80	120	160
TOTAL	1,040	1,560	2,080

Il y aurait donc dans les 10 branches rattachées à des disciplines du savoir que nous avons choisies 1,040, 1,560 ou 2,080 étudiants aux trois niveaux que ces branches comportent, selon que le nombre d'élèves par groupe varierait de 20 à 40.

Combien de jeunes de 13 à 20 ans faudrait-il pour alimenter un enseignement professionnel qui offrirait ainsi dans les branches rattachées aux disciplines du savoir un tel jeu d'options? C'est à cette question qu'il nous faut maintenant répondre.

2. — LE NOMBRE REQUIS DE SUJETS DE 13 À 20 ANS POUR ALIMENTER LES 10 BRANCHES CHOISIES

Nous avons déjà établi, dans le chapitre précédent (tableau 47, p. 25), ce que représentent, parmi la population des jeunes de 13 à 20 ans, les inscriptions au niveau technique de la formation professionnelle. C'est cette répartition "idéale" qui nous permettra de reconstituer à quels effectifs de sujets de 13 à 20 ans peuvent correspondre les inscriptions que nous venons de calculer pour les 10 branches dont nous analysons les exigences démographiques.

Il nous faut d'abord noter que ces 10 branches ne représentent pas toutes les branches qu'un programme complet de formation professionnelle à ces trois niveaux devrait comporter. Comment établir la proportion qu'elles constitueraient de l'ensemble des étudiants inscrits dans la formation professionnelle de ce type?

Nous en sommes évidemment réduits aux conjectures à ce sujet. **Nous supposerons cependant qu'au niveau du cours technique les 10 branches dont nous parlons représenteront les trois quarts de toute la population qui devrait s'inscrire à ce niveau.** Une telle proportion se justifie de la façon suivante.

Comme nous l'avons déjà vu, les spécialités qui se caractérisent par le fait de leur association à l'une ou l'autre des disciplines du savoir, représentent au niveau technique la presque totalité des branches qu'on doit enseigner à ce niveau. Echappent cependant à cette définition par les disciplines du savoir quelques branches importantes du niveau technique: l'agriculture, l'enseignement.

C'est donc dire que, dans le territoire où ces 10 branches compteraient de tels nombres d'étudiants de niveau technique, la répartition idéale des inscriptions de même niveau devrait être de 800, 1,200 et 1,600 élèves.

C'est à partir de cette donnée de base que nous avons pu évaluer la population masculine de 13 à 20 dans la région démographique que nous avons définie.

Nous savons, en effet, que le total des étudiants inscrits au niveau technique de la formation professionnelle, selon la répartition idéale, représente 12.9% des sujets de 13 à 20 ans.

Comme on le verra dans le tableau 55, on obtiendrait les inscriptions calculées précédemment pour le niveau technique de la formation professionnelle, dans une unité régionale qui compterait 6,200, 9,302, ou 12,400 garçons de 13 à 20 ans, selon que les groupes constituant une classe comprendraient 20, 30 ou 40 élèves.

Tableau 55

Population de 13 à 20 ans requise pour 10 branches professionnelles rattachées aux disciplines du savoir selon que le nombre d'élèves varierait de 20 à 40

	Nombre d'étudiants au niveau technique		Proportion des garçons de 13 à 20 ans	Nombre requis de sujets de 13 à 20 ans
	dans les 10 branches choisies	dans toutes les branches professionnelles		
Groupes de 20 élèves	600	800	12.9%	6,200
Groupes de 30 "	900	1,200	12.9%	9,302
Groupes de 40 "	1,200	1,600	12.9%	12,400

Avant de pousser plus loin notre analyse, commentons brièvement l'objection qu'on pourrait faire à la procédure que nous avons suivie. Celle-ci postule implicitement une répartition des effectifs

professionnels dans les diverses branches d'activités qui ne correspondra peut-être pas du tout, ni à la répartition réelle dans le monde du travail, ni à la répartition des orientations que prendront effectivement les étudiants eux-mêmes. C'est ainsi, par exemple, que dans notre tableau 54, nous avons supposé qu'il y aurait trois groupes d'élèves, au niveau technique, dans chacune des branches. Or, il est bien évident, même sans enquête approfondie sur le marché du travail, qu'il n'en est pas ainsi dans la réalité: il y a sûrement plus de "techniciens" dans le domaine de l'électricité et de l'électronique que dans celui de la musique et des beaux-arts.

Cette objection qui, à la rigueur, invaliderait complètement toutes les données de notre tableau 54, est certainement valable. En l'absence d'une étude rigoureuse de la répartition des occupations dans le monde du travail, à propos de laquelle nous avons déjà dit non seulement qu'elle était nécessaire, mais qu'elle devrait justifier la création d'un service permanent, il nous faut donc reconnaître, comme nous l'avons d'ailleurs souligné, que notre tableau 54 fournit uniquement des points de repère susceptibles de nous orienter très approximativement dans la description de l'unité régionale qui servira de base à l'aménagement des institutions d'enseignement professionnel.

Soulignons cependant que, malgré ces insuffisances, la façon dont nous avons procédé comporte des marges qui tiennent compte dans une bonne mesure de la difficulté soulevée. En supposant, en effet, que le nombre d'élèves par groupe pourrait varier de 20 à 40, les conclusions que nous dégageons de notre tableau 54 rendent possible l'organisation d'un réseau d'institutions à l'intérieur de l'unité régionale où les inscriptions réelles pourraient être le double dans certains secteurs de ce qu'elles sont dans les branches les moins achalandées.

Voilà pourquoi, parmi les trois populations qui correspondent aux trois hypothèses formulées concernant le nombre d'élèves par groupe, nous avons choisi l'hypothèse d'un groupe de 30 élèves. Ce choix nous permettra de considérer le nombre de 30 élèves par groupe comme une moyenne d'une branche à l'autre, et d'un niveau à l'autre. A titre de moyenne, ce nombre pourra comporter, selon les spécialités, des variations de 20 à 40 dans le nombre d'élèves par groupe, ce qui comportera un élément de souplesse incontestable pour l'aménagement des institutions.

La population de 13 à 20 ans qui, dans notre tableau 55, correspond à des groupes de 30 élèves, s'établit à 9,302 sujets. C'est ce

nombre de 9.300 sujets de 13 à 20 ans qui définit en terme démographique l'unité régionale qui devrait servir de base à l'aménagement des institutions de formation professionnelle, du moins au niveau technique.

Cette conclusion, qui est valable pour le niveau technique, puisqu'elle permet d'offrir aux étudiants un choix de 10 branches professionnelles dans chaque unité régionale, l'est-elle également en ce qui concerne les autres niveaux?

Sûrement pas, si l'on s'en tient aux branches rattachées à une discipline du savoir: en effet, comme l'indique notre tableau 54, les 10 branches que nous avons choisies ne comportent pas autant d'options au niveau du métier, et encore moins au niveau de l'initiation au travail. Au niveau du métier, les mêmes branches ne donnent lieu qu'à 6 options; à 2 options seulement, au niveau de l'initiation au travail.

Aussi nous faut-il maintenant analyser les options qui seraient possibles dans la même unité régionale en ce qui concerne les autres branches professionnelles qui ne se définissent pas par leur association à une discipline du savoir. Ce sera l'objet de la section suivante.

B. — Les spécialités qui ne se rattachent pas à une discipline du savoir

On trouvera dans le tableau 56 les indications suivantes:

1o. — Le nombre d'étudiants pour les 10 branches choisies dans l'hypothèse où le nombre moyen d'élèves dans chaque groupe serait de 30;

2o. — la proportion des sujets de 13 à 20 ans que de telles inscriptions aux divers niveaux de la formation professionnelle représenteraient;

3o. — la répartition idéale des étudiants dans toutes les branches professionnelles par rapport aux sujets de 13-20 ans;

4o. — la différence entre la répartition des étudiants dans les 10 branches choisies et la répartition idéale pour toutes les branches professionnelles;

5o. — le nombre d'étudiants dans les branches professionnelles autres que les 10 choisies précédemment;

6o. — enfin, le nombre total d'étudiants selon la répartition idéale pour toutes les branches professionnelles dans la région.

Dans la région démographique que nous avons définie à partir des effectifs requis pour les 10 branches rattachées à des disciplines

du savoir qui ont servi de point de départ à notre analyse, il y aurait donc, par exemple, au niveau technique, dans l'hypothèse où chaque groupe d'étudiants compterait 30 élèves, un total de 1,200 étudiants dans toutes les branches professionnelles: 900 de ces étudiants constitueraient la clientèle "normale" des 10 branches que nous avons choisies; 300 autres se destineraient à des carrières définies autrement que par leur association à une discipline du savoir: l'agriculture, par exemple, l'enseignement, ou encore à certaines branches à propos desquelles nous postulerons, malgré leur association à une discipline du savoir, et à cause du petit nombre de candidats susceptibles de les choisir, qu'elles devraient être aménagées sur une base démographique plus vaste que l'unité régionale dont nous cherchons à définir les dimensions.

Tableau 56

Répartition des étudiants par branche et par niveau dans la région définie à l'aide de 10 branches professionnelles rattachées aux disciplines du savoir

	Niveau d'enseignement			
	Technique	**Métier**	**Initiation au travail**	**Total**
1. — Nombre d'étudiants pour les 10 branches choisies (groupes de 30 élèves en moyenne)	900	540	120	1,560
2. — Proportion par rapport aux sujets de 13-20 ans	9.7%	5.8%	1.3%	16.8%
3. — Répartition idéale par rapport aux sujets de 13-20 ans pour toutes les branches professionnelles	12.9%	15.0%	6.9%	34.8%
4. — Différence entre la répartition dans les 10 branches et la répartition idéale dans toutes les branches	3.2%	9.2%	5.6%	18.0%
5. — Nombre d'étudiants dans les branches professionnelles autres que les 10 choisies précédemment	300	855	522	1,677
6. — Nombre total d'étudiants selon la répartition idéale pour toutes les branches professionnelles dans la région	1.200	1,395	642	3,237

De même, au niveau du cours de métier, il y aurait 1,395 étudiants possibles, dont 540 dans les 10 branches dont nous avons parlé, et 855 dans d'autres branches. Ces autres branches professionnelles du niveau du métier correspondraient en gros à ce qu'on appelle les métiers de la construction, dont la caractéristique majeure est de se définir par l'usage d'un matériau.

Enfin au niveau de l'initiation au travail à peine 120 étudiants s'orienteraient vers des branches professionnelles rattachées à une discipline du savoir dans notre région; 522 vers d'autres secteurs dont les uns appartiendraient aussi aux branches définies par l'usage d'un matériau, mais dont un bon nombre aussi se rattacherait à des occupations assez rudimentaires au point de vue "technique" et ordinairement classées parmi les emplois non qualifiés. Ces deux groupes ensemble fourniraient un total de 642 étudiants.

Dans les secteurs professionnels qui ne se trouvaient pas couverts par les 10 branches qui ont servi à notre étude jusqu'à maintenant, secteurs qui compteraient les effectifs mentionnés dans notre tableau 56 à l'intérieur de la région dont nous parlons, combien de branches professionnelles pourraient être dispensées à de tels effectifs?

Nous n'entreprendrons pas d'en faire ici la liste. Nous nous contenterons d'indiquer en gros ce que pourrait être le nombre de ces branches aux divers niveaux de la formation.

Ne considérant que le niveau du métier et le niveau de l'initiation au travail, pour lesquels se trouverait impliqué le plus grand nombre d'étudiants, l'hypothèse nous semble plausible que la moitié des branches possibles comporterait ces deux niveaux, et la moitié ne donnerait lieu qu'au niveau de l'initiation au travail.

Si tel était le cas, chacune de ces branches possibles exigerait en moyenne l'équivalent de trois groupes et demi de 30 élèves chacun, c'est-à-dire une population étudiante de 105 étudiants.

En somme, dans l'unité régionale que nous avons définie, il y aurait place pour 13 branches ou spécialités professionnelles distinctes au niveau du cours de métier et du cours de l'initiation au travail, sans compter les branches qui apparaissaient déjà parmi les 10 que nous avons choisies précédemment.

Il y aurait donc, au total, à tous les niveaux de l'enseignement professionnel, un répertoire possible de 23 branches professionnelles dans l'unité régionale que nous proposons comme la base de l'aménagement de ce type d'enseignement.

Combien d'unités régionales de cette dimension devrait-on trouver dans les diverses régions "économiques" de la province? C'est ce que nous verrons maintenant.

III. — LE NOMBRE D'UNITÉS RÉGIONALES À PRÉVOIR DANS LA PROVINCE

Selon les indications fournies par le tableau 57, il y avait donc place, en 1961, pour plus de 40 unités "régionales" dans l'ensemble de la province, et pour au moins une de ces unités dans toutes les régions économiques, sauf celle de la Côte Nord. En 1971, la Côte Nord elle-même sera assez peuplée pour alimenter au-delà d'une unité régionale, les autres régions au-delà de deux au minimum. La province toute entière pourrait être subdivisée en 55 unités de même dimension.

Les prévisions démographiques dont nous nous sommes servis ont été mises au point au cours de l'été 1962 par MM. Jacques Henripin et Yves Martin, démographes, à la demande de la Commission Royale d'Enquête sur l'Enseignement. Nous tenons à remercier la Commission d'avoir permis à notre Comité d'utiliser des données préparées à son intention. Quant à la valeur proprement dite des prévisions de MM. Henripin et Martin, il va sans dire qu'elle ne saurait être considérée comme absolue; de telles prévisions sont à refaire périodiquement, de façon à tenir compte, en particulier, des déplacements importants de population qui peuvent se produire d'une région à l'autre.

Dans chacune des unités prévues les 3,237 étudiants se répartiraient comme suit entre les branches et les niveaux de la formation professionnelle:

Niveau	10 branches rattachées à une discipline du savoir	Autres branches	Total
Technique	900	300 (1)	1,200
Métier	540	855	1,395
Initiation au travail	120	522	642
Total	1,560	1,677	3,237

(1) Ces 300 étudiants du niveau technique seront laissés de côté dans la suite de notre exposé parce qu'ils s'inscriraient en principe dans des "instituts" provinciaux ou interrégionaux.

Tableau 57

Le nombre possible d'unités régionales dans les régions économiques de la province de 1961 à 1971 (1)

Régions économiques (2)	1961		1966		1971	
	Garçons de 13 à 20 ans	Nombre d'unités régionales	Garçons de 13 à 20 ans	Nombre d'unités régionales	Garçons de 13 à 20 ans	Nombre d'unités régionales
1 — Gaspésie-Rive Sud	35,390	3.8	42,073	4.5	41,320	4.4
2 — Saguenay-Lac St-Jean	22,844	2.5	27,343	2.9	30,271	3.3
3 — Québec	50,974	5.5	58,408	6.3	60,953	6.6
4 — Trois-Rivières	24,018	2.6	27,101	2.9	28,851	3.1
5 — Cantons de l'Est	37,068	4.0	44,817	4.8	46,409	5.0
6A Montréal-Rive Nord	26,032	2.8	31,909	3.4	35,913	3.9
6B Montréal-Rive Sud	28,511	3.1	33,762	3.6	37,745	4.1
7 — Montréal métropolitain	125,316	13.5	161,696	17.4	192,204	20.7
8 — Outaouais	13,358	1.4	16,709	1.8	19,410	2.1
9 — Abitibi-Témiscamingue	14,163	1.5	16,220	1.7	18,232	2.0
10 — Côte Nord	6,209	0.7	8,304	0.9	10,889	1.2
PROVINCE DE QUEBEC	382,945	41.2	450,354	48.4	513,987	55.3

(1) On a calculé le nombre "d'unités régionales" en divisant la population masculine de 13-20 ans dans chaque région par 9,302, nombre qui définit le groupe de garçons de 13 à 20 ans susceptibles de produire, aux divers niveaux et dans les diverses branches de la formation professionnelle, les inscriptions conformes à la répartition idéale que nous avons déterminée.

(2) Les régions économiques dont il est ici question sont celles de l'Office Provincial de la Statistique. Elles résultent du groupement des districts et des divisions du recensement fédéral.

IV. — LES INSTITUTS DE TECHNOLOGIE ET LES ÉCOLES DE MÉTIERS DANS L'UNITÉ RÉGIONALE

La définition que nous avons donnée jusqu'à maintenant de l'unité régionale qui servirait de base à l'aménagement des institutions d'enseignement professionnel, faisait abstraction de la répartition entre une ou plusieurs institutions, des quelque 3,200 élèves qu'on devrait trouver dans le territoire de chaque unité régionale.

C'est cette question du nombre d'institutions de différents types auxquelles de telles populations scolaires pourraient donner lieu, que nous analyserons maintenant.

A. — Définition de l'institut de technologie et de l'école de métiers

A l'heure actuelle on réserve le nom d'institut de technologie aux institutions où l'on dispense au complet le cours technique. On trouvera également la plupart du temps dans ces instituts divers cours de métier.

Plusieurs branches, telle la chimie industrielle, ne s'enseignent qu'au niveau technique et ne se retrouvent que dans les instituts. Par contre, les branches enseignées dans un institut sont parfois les mêmes au niveau du cours de métier et au niveau du cours technique. C'est le cas, par exemple, de la mécanique et de l'électricité. Il arrive aussi cependant que certaines branches ne soient enseignées qu'au niveau du cours de métier dans un institut de technologie: c'est le cas, par exemple, du débosselage. Par contre un bon nombre d'écoles de métiers dispensent une ou deux années du cours technique.

Comme nous l'avons déjà souligné dans la première partie de notre rapport, la distinction entre l'institut de technologie et l'école de métiers est difficile à établir pour les institutions actuelles; une seule différence caractérise l'institut: il dispense toujours les trois ans du cours technique, tandis que l'école de métiers se limite aux deux premières années. Le contenu de l'enseignement que l'un et l'autre dispensent, c'est-à-dire les branches professionnelles qu'on y enseigne, ne semble pas constituer un critère de démarcation entre ces deux types d'institutions. Seul le niveau de l'enseignement permet de les différencier; et l'unique différence qu'on retrouve partout se réduit à une seule année de plus du cours technique dans les instituts.

Pour dissiper les équivoques de la situation présente, en quels termes faut-il alors définir les enseignements caractéristiques d'un institut de technologie et les enseignements caractéristiques d'une école de métiers? Deux facteurs nous semblent devoir être considérés:

1. — le niveau de l'enseignement;

2. — les branches enseignées.

1. — LE NIVEAU DE L'ENSEIGNEMENT

En ce qui concerne le niveau de l'enseignement il est bien évident, comme la chose se pratique à l'heure actuelle, que l'institut de technologie devrait être la seule institution à dispenser le cours technique au complet.

Est-il opportun de continuer à demander à certaines écoles de métiers d'offrir une partie du cours technique?

Nous ne le croyons pas dans la mesure même où l'enseignement professionnel s'organisera pour répondre aux besoins des masses considérables d'étudiants qui doivent en bénéficier. Dans le passé, sans doute à cause du trop petit nombre d'élèves qui se sont dirigés vers les diverses institutions de ce genre, à la fois à cause d'un défaut d'orientation individuelle et à cause d'une localisation souvent inadéquate des institutions elles-mêmes, on comprend que pour peupler des écoles trop peu fréquentées l'on ait ajouté le cours technique au programme des écoles de métiers.

L'ampleur des effectifs étudiants impliquée dans la formation professionnelle et le plan plus rationnel d'organisation des institutions dont nous parlerons plus loin devraient normalement corriger cette situation au cours des prochaines années, sauf peut-être dans les endroits où l'école actuelle de métiers ne se trouve vraiment pas à sa place.

Aussi croyons-nous pouvoir formuler la règle suivante:

> Seuls les instituts de technologie devraient dispenser le cours technique en tout ou en partie.

Découle-t-il de là qu'ils devraient **se limiter** au cours technique? Nous ne le croyons pas, du moins en ce qui concerne certaines branches, ce qui nous amène maintenant à considérer le second facteur auquel nous avons fait allusion.

2. — LES BRANCHES ENSEIGNÉES

Nous avons déjà constaté:

1o. — que la plupart des branches enseignées au niveau technique se rattachent à des disciplines du savoir;

2o. — que pour plusieurs de ces branches, on devra cependant prévoir un enseignement du niveau du métier, et même, dans certains cas, un enseignement du niveau de l'initiation au travail.

Nous avons aussi noté que dans la grande majorité des branches qui ne se définissent pas par leur association à une discipline du savoir, l'enseignement ne dépasse pas le niveau du métier. C'est le cas, en général, de tous les métiers du bâtiment.

Il y a là, nous semble-t-il, une indication non équivoque de ce que pourraient être les caractéristiques de l'institut de technologie, de l'école de métiers et du centre d'initiation au travail dans la perspective des branches enseignées. Aussi le Comité recommande-t-il, en ce qui concerne le niveau des branches enseignées:

> 1o. — Que les instituts de technologie ajoutent à leur enseignement de niveau technique, l'enseignement du niveau du métier et du niveau de l'initiation au travail, dans toutes les branches rattachées à une discipline du savoir pour lesquelles on prévoit ces deux niveaux.
>
> 2o. — Que l'école de métiers enseigne le niveau de l'initiation au travail dans toutes les branches définies autrement que par une discipline du savoir et qui comportent à la fois le niveau du métier et le niveau de l'initiation au travail, sans toutefois atteindre au niveau technique.
>
> 3o. —.Que les centres d'initiation au travail n'existent, à titre exceptionnel, que pour les branches ne comportant que le niveau le plus élémentaire de la formation professionnelle.

Il va sans dire que de telles règles générales ne sauraient s'appliquer rigoureusement dans toutes les circonstances, surtout si l'on tient compte des faits accomplis. Nous tenons à souligner cependant que la situation présente ne saurait servir de critères pour contester la valeur des règles que nous avons formulées. Celles-ci prennent toute leur signification dans la perspective de l'aménagement futur des institutions d'enseignement professionnel, c'est-à-dire dans la perspective des quelque 160,000 étudiants pour lesquels il faudra créer des institutions de tous les niveaux. La situation présente, quels que soient ses décalages par rapport à ses règles, n'affecte qu'environ 20,000 élèves, une petite minorité en somme de ce que devrait être dans quelques années la clientèle des institutions de formation professionnelle.

D'ailleurs, il nous semble que plusieurs institutions existantes pourraient sans difficulté majeure se transformer graduellement dans le sens indiqué par nos critères. Celles qui ne le pourraient absolument pas seront sans doute peu nombreuses. En toute hypothèse,

l'ambition de jouer le rôle d'un institut plus ou moins tronqué que nous avons observée chez la plupart des écoles de métiers devrait être rigoureusement jugée à la lumière de tels critères.

B. — Le nombre d'instituts dans l'unité régionale

Il y aurait dans l'unité régionale que nous avons définie, 1,560 étudiants inscrits aux trois niveaux de la formation professionnelle dans les 10 branches rattachées à une discipline du savoir, qui ont servi de critères à la définition de l'unité régionale.

Faudrait-il que tous ces étudiants soient inscrits dans la même institution? A plusieurs reprises, au cours de son enquête, le Comité d'étude a eu l'occasion de discuter avec les directeurs ou avec les professeurs le problème du nombre "idéal" d'élèves qu'on devrait trouver dans une institution de formation professionnelle.

Les opinions qu'on a exprimées devant lui à ce sujet ne concordent guère entre elles. Les uns voudraient limiter les inscriptions à 300 ou 400 élèves; les autres accepteraient qu'on porte ce nombre à 500 ou 600.

Chose curieuse, dans l'ensemble, un écart considérable sépare les normes qu'on nous a suggérées, de la réalité présente, même en ce qui concerne le maximum souhaitable d'étudiants: il existe actuellement des instituts qui groupent jusqu'à 800 ou 900 élèves. Quant au minimum, il va sans dire qu'on ne peut discerner aucune règle valable dans les politiques en vigueur: certaines écoles de métiers en comptent à peine 50 ou 60.

C'est cette discordance entre les faits et les critères assez vagues que le personnel actuel des institutions semble avoir à l'esprit, qui a amené le Comité à s'inspirer plutôt dans ce domaine de l'expérience d'autres milieux que le nôtre.

Aussi bien dans le reste du Canada qu'aux Etats-Unis et même en France, on ne semble guère s'inquiéter du nombre d'élèves qu'il ne faudrait pas dépasser pour une institution de formation professionnelle. C'est ainsi, par exemple, que le Ryerson Institute de Toronto s'accommode apparemment assez bien des quelques milliers d'élèves qu'il reçoit.

Quant au minimum, le Comité ne voit aucune règle précise à formuler, si l'on prend pour acquit que le coût de l'enseignement est un facteur négligeable. Pour celui qui est disposé à défrayer un coût par élève exhorbitant, il n'y a aucun inconvénient à ce qu'une institution soit très petite. Mais il est bien évident qu'une telle attitude n'est absolument pas réaliste. Aussi le Comité préfère-t-il s'ins-

pirer de normes plus raisonnables, à la fois quant au nombre d'élèves à prévoir dans chaque groupe et surtout, quant à la diversité des options qu'il faut offrir aux étudiants dans une institution d'un niveau quelconque.

Il semble bien, à cet égard, que le nombre de 300 ou 400 élèves donné par certains comme le maximum à ne pas dépasser, devrait être au contraire le minimum en deça duquel il ne faudrait pas descendre si l'on veut offrir, à des coûts raisonnables, un nombre suffisant d'options.

C'est à la lumière de ce critère que le Comité croit devoir formuler les règles suivantes:

1o. — **Dans les régions très peuplées**, où le problème de la distance ne se pose pas, on pourrait prévoir les deux possibilités suivantes:

a. — soit un seul institut qui dispenserait l'enseignement pour les 1,560 élèves prévus dans les 10 branches rattachées à une discipline du savoir, à la fois au niveau du cours technique, du cours de métiers et du cours de l'initiation au travail;

b. — soit deux instituts qui se partageraient la tâche dans la même unité régionale en se spécialisant dans des branches ayant entre elles des affinités plus marquées; à cet égard, nous suggérons le partage des rôles indiqués dans le tableau 58 ci-après, ce qui donnerait environ 630 élèves dans **l'institut de type A**, spécialisé dans les branches professionnelles tributaires du français, de l'anglais, des mathématiques ou des arts, et 930 étudiants pour **l'institut de type B**, spécialisé dans les branches rattachées aux mathématiques, à la physique, à la chimie ou à la biologie.

2o. — **Dans les régions moins populeuses**, on pourrait prévoir:

a. — soit deux instituts de 700 à 800 élèves dont chacun offrirait toutes les options prévues dans notre plan, ce qui réduirait évidemment le nombre moyen d'élèves par groupe et augmenterait en proportion le coût de l'enseignement;

b. — soit deux instituts qui compteraient encore 700 ou 800 élèves chacun, mais qui n'offriraient qu'une partie des options prévues, ce qui maintiendrait le coût de l'enseignement à un niveau relativement bas, mais au prix d'une orientation plus arbitraire pour les étudiants à cause du nombre réduit de choix possibles;

c. — soit encore un seul institut du type A décrit ci-dessus qui compterait environ 630 élèves et deux instituts du type B qui recevraient chacun environ 450 élèves et dont les coûts seraient plus élevés.

Tableau 58

Partage des branches enseignées entre deux instituts de technologie dans l'unité régionale

	Nombre de groupes du niveau:			
	Technique	Métier	Initiation au travail	Tous niveaux
A. — **Branches rattachées au français, à l'anglais, aux mathématiques et aux arts.**				
1. — Secrétariat, administration, gestion	3	3		6
2. — Commerce et vente	3	3		6
3. — Comptabilité, statistiques et mécanographie	3	3		6
4. — Musique et beaux-arts	3			3
Total 1 à 4	12	9		21
Nombre d'élèves à raison de 30 par groupe en moyenne	360	270		630
B. — **Branches rattachées aux mathématiques, à la physique, à la chimie et à la biologie.**				
5. — Construction ("ingénieur-technicien")	3			
6. — Mécanique	3	3	2	
7. — Electricité, électronique	3	3	2	
8. — Thermodynamique	3	3		
9. — Chimie industrielle et métallurgie	3			
10. — Laboratoire médical, hygiène nutrition	3			
Total 5 à 10	18	9	4	
Nombre d'élèves à raison de 30 par groupe en moyenne	540	270	120	930

C. — Le nombre d'écoles de métiers dans l'unité régionale

Etant donné que les institutions limitées au niveau de l'initiation au travail seront des cas exceptionnels, nous considérerons que les écoles de métiers recevront tous les étudiants du niveau du métier proprement dit et du niveau de l'initiation au travail, dans toutes les branches qui ne s'enseignent qu'à l'un ou l'autre de ces deux niveaux, ou aux deux à la fois.

Nous avons déjà indiqué qu'il devrait en principe y avoir, dans

l'unité régionale, 1,377 étudiants de cette catégorie: selon le tableau de la page 46, 855 au cours de métier et 522 au cours d'initiation au travail. Pour éviter toute équivoque, rappelons que bon nombre d'étudiants des mêmes niveaux fréquenteront, par ailleurs, les instituts de technologie, parce qu'ils se spécialisent dans les branches rattachées à une discipline du savoir, à propos desquelles nous avons formulé la règle qu'elles doivent être enseignées dans les instituts, non seulement au niveau technique mais aussi aux deux autres niveaux inférieurs.

Si l'on tient compte du principe formulé précédemment que le nombre maximum d'élèves à ne pas dépasser pour une seule institution peut atteindre plusieurs milliers d'élèves, si l'on en juge par l'expérience d'autres milieux, une seule école de métiers pourrait suffire à la rigueur dans l'unité régionale que nous avons définie.

Compte tenu cependant des moeurs de notre milieu et surtout du fait que dans la plupart des régions de la province la densité des populations est relativement faible, il nous semble plus réaliste de formuler la règle suivante:

> L'unité régionale devrait compter, en règle générale, deux écoles de métiers d'environ 700 élèves chacune; dans les régions les moins populeuses, on pourrait tolérer qu'on distribue entre trois écoles de métiers la clientèle prévue, ce qui établirait à 450 environ le nombre d'étudiants que chacune recevrait.

V. — LES INSTITUTS PROVINCIAUX

On aura remarqué, lorsque nous avons tenté d'établir la clientèle et le nombre des instituts de technologie à l'intérieur de la région définie précédemment, que nous nous sommes limités à la clientèle susceptible de s'orienter vers les 10 branches professionnelles qui ont servi de base à toute notre analyse. Nous avons ainsi négligé, à l'intérieur de chaque région, 300 étudiants du niveau du cours technique qui devraient s'inscrire soit dans des branches professionnelles non associées à des disciplines du savoir, soit dans des branches professionnelles tributaires d'une discipline professionnelle mais trop exceptionnelles pour qu'elles puissent trouver dans une seule région une clientèle suffisante.

Voilà pourquoi, si l'on veut offrir à ces étudiants la possibilité de poursuivre des études techniques conformes à leurs aptitudes et à leurs intérêts, tout en répondant au marché du travail dans les secteurs en question, il faudra soit aménager à leur intention des insti-

tutions interrégionales ou mêmes provinciales, soit ajouter à quelques instituts régionaux l'une ou l'autre des branches destinées à cette catégorie d'étudiants.

Cette formule n'est pas inconnue dans notre milieu, au contraire: il existe déjà plusieurs instituts de ce type, tel que l'institut de papeterie, l'institut des textiles, etc...

La clientèle globale de ces instituts spécialisés aurait été normalement d'environ 12,360 étudiants en 1961. Elle devrait être d'environ 14,520 et 16,590 étudiants en 1966-67. Nous ne sommes pas en mesure d'établir nous-mêmes combien d'instituts il faudrait pour répondre aux besoins de cette clientèle, ni dans quelle branche de l'enseignement professionnel les instituts en question (école normale de garçons, institut de technologie agricole, etc...) devraient se spécialiser.

Aussi nous contenterons-nous d'avoir formulé en principe leur nécessité pour compléter le réseau des institutions de formation professionnelle, abandonnant à l'organisme dont nous avons déjà proposé la création à propos des programmes d'études, le soin d'établir combien il en faudrait et de quelle nature.

VI. — UN EXEMPLE D'APPLICATION DES RÈGLES PROPOSÉES

Nous avons déjà fourni dans le tableau 57 combien d'unités régionales on devrait trouver à l'heure actuelle ou dans les dix prochaines années dans chacune des régions économiques de la province.

Pour illustrer la portée des règles que nous avons formulées, nous montrerons à quelles combinaisons possibles se prêtent ces règles dans le cas de la région économique numéro 1 (Gaspésie et Rive-Sud du St-Laurent à partir de Montmagny).

D'après le tableau 57 cette région comptait, en 1961, 35,390 garçons de 13 à 20 ans ce qui rendrait possible près de 4 unités régionales. Pour 1966 il faudra prévoir l'équivalent de 4.5 unités régionales, puisque la population des garçons de 13 à 20 ans s'élèvera alors à 42,073. En 1971 la situation démographique étant à peu près la même, le nombre d'institutions de formation professionnelle demeurera identique à ce qu'il devrait être en 1966-67.

Voilà pourquoi c'est en fonction de l'année 1966-67 que nous illustrerons le jeu des groupements possibles d'institutions de formation professionnelle dans la perspective des règles formulées précédemment.

Comme on le verra dans le tableau 59, la clientèle "idéale" à

desservir par le réseau des institutions de formation professionnelle devrait compter en 1966-67, 14,641 garçons.

Combien d'instituts et d'écoles de métiers faudrait-il aménager pour répondre aux besoins de cette clientèle, compte tenu à la fois de sa répartition en fonction des branches enseignées et des niveaux d'enseignement? Quelles pourraient être les dimensions de chacune de ces institutions?

Partant du principe déjà formulé que chaque unité régionale doit compter au moins un institut, si cet institut offre les 10 branches rattachées à une discipline du savoir que nous avons choisies, il y aurait place, dans la région économique numéro 1, soit pour 5 régions où l'institut régional compterait 1,400 étudiants, soit pour un nombre plus grand où l'institut compterait un nombre moindre d'étudiants.

La première partie de cette alternative est cependant la seule rentable, comme nous le verrons plus loin, si l'on tient à donner les

Tableau 59

Clientèle à desservir et répartition des institutions dans la région économique numéro 1 (Gaspésie—Rive-Sud du St-Laurent)

I. — La clientèle à desservir

Répartition par niveau	Dans les branches rattachées à une discipline du savoir (1)			Dans les autres branches	Dans toutes les branches
	Groupe A	Groupe B	Total		
A. Tous niveaux: 34.8% des 42,073 garçons de 13 à 20 ans dans la région économique	2,852	4,214	7,066	7,575	14,641
B. Technique	1,633	2,448	4,081	1,346 (2)	5,247
C. Métier	1,219	1,219	2,438	3,873	6,311
D. Initiation au travail	—	547	547	2,356	2,903

(1) Les deux groupes distingués ici sont ceux du tableau 58.
Groupe A: branches rattachées au français, à l'anglais, aux mathématiques et aux arts.
Groupe B: branches rattachées aux mathématiques, à la physique, à la chimie ou à la biologie.

(2) Les étudiants du niveau technique dans cette catégorie de branches autres que les 10 choisies constitueraient la clientèle des instituts interrégionaux ou des instituts provinciaux. Ils alimenteraient ces instituts dans des domaines tels que l'agriculture, l'enseignement, etc... Nous les ignorerons dans un tableau limité aux institutions de caractère purement régional.

II. — **Répartition des institutions.**

	Nombre d'élèves à partager	Alternatives	Nombre d'institutions	Nombre d'élèves par institution
A. **Instituts régionaux**				
1. — **Complets:** offrant les 10 branches	7,066	(a)	5	1,413
		(b)	6	1,178
		(c)	7	1,009
		(d)	8	883
2. — **Spécialisés:** a) dans les branches du groupe A	2,852	(a)	2	1,426
		(b)	3	951
		(c)	4	713
b) dans les branches du groupe B	4,214	(a)	3	1,405
		(b)	4	1,053
		(c)	5	843
		(d)	6	702
B. **Les écoles de métiers**	6,229	(a)	8	780
		(b)	9	692
		(c)	10	623

10 branches choisies dans chaque institut. Le coût de l'enseignement est, en effet, d'autant plus élevé que l'on compte moins d'élèves dans l'institution.

Par contre, on pourrait donner plus de souplesse à la répartition géographique des instituts dans cette région, et tenir compte davantage des réalités socio-économiques, si on **"spécialisait"** les instituts régionaux dans les deux groupes de disciplines que nous avons distingués. C'est ainsi qu'on pourrait prévoir 4 instituts de 700 élèves spécialisés dans les branches du groupe A et 6 instituts de 700 élèves également spécialisés dans les branches du groupe B.

Par ailleurs, en ce qui concerne les écoles de métiers, leur nombre serait au moins aussi grand que celui des instituts. On pourrait même en prévoir une dizaine, ce qui signifierait que, dans certaines régions plus denses, 2 écoles de métiers graviteraient autour d'un institut.

On sera sans doute étonné qu'un nombre aussi considérable d'institutions de formation professionnelle soit possible dans une région comme celle de la Rive-Sud du St-Laurent et de la Gaspésie.

Effectivement, à l'heure actuelle, on compte dans la même région 11 institutions où se donne le cours de métier et 9 institutions où se donne le cours technique en tout ou en partie. Ces institutions recevaient, en 1961-62, le nombre d'étudiants indiqué dans le tableau 60.

Ce n'est donc, ni quant au nombre, ni quant à la variété des institutions que le plan d'aménagement proposé se distingue de la réalité actuelle, c'est plutôt quant au nombre d'élèves inscrits dans chaque institution. C'est aussi quant au partage des rôles entre les instituts et les écoles de métiers en fonction des branches enseignées. C'est enfin, comme le montrerait sans doute une analyse plus poussée, quant à la localisation des institutions.

Tableau 60

Les institutions de formation professionnelle dans la région économique numéro 1 en 1961-62

Endroit	Branches professionnelles du					
	Groupe A		Groupe B		Autres branches	
	Technique	Métier	Technique	Métier	Technique	Métier
Montmagny	—	—	86	103	—	—
Ste-Anne-de-la-Pocatière	—	—	—	—	Agriculture	—
Rivière-du-Loup	—	54	76	90	—	—
Cabano	—	—	7	38	—	—
Rimouski	82 (?)	—	436	123	Marine	—
Causapscal	—	—	—	63	—	—
Mont-Joli	—	—	54	71	—	—
Matane	—	37	99	58	—	—
Ste-Anne-des-Monts	—	—	—	34	—	—
Gaspé	—	—	81	50	—	—
Iles-de-la-Madeleine	—	—	—	28	—	—
Bonaventure	—	—	—	90	—	—

Ce n'est pas le lieu d'indiquer ici quelles seraient les municipalités où devraient être situées les institutions de formation professionnelle pour qu'elles aient plus de chances de recruter la clientèle qui leur est destinée. Il est bien évident cependant, à la lumière de l'analyse sommaire de la situation présente, que le réseau actuel des institutions de formation professionnelle dans la région économique

numéro 1 est nettement sous-alimenté, si l'on peut dire. Cela tient au fait que la scolarisation est particulièrement déficiente dans cette partie de la province. Mais cela tient aussi au fait d'une répartition inadéquate des instituts et des écoles.

En particulier, cette répartition actuelle ne semble pas tenir compte suffisamment de la liaison nécessaire entre les institutions de formation générale et les institutions de formation professionnelle, ce qui rend plus difficile pour les étudiants le passage d'un type de formation à l'autre, au moment opportun.

C'est pour résoudre ce problème fondamental de coordination institutionnelle que les autorités du Ministère de la Jeunesse et, en particulier, le Ministre de la Jeunesse lui-même, ont préconisé la Cité ds Jeunes comme système d'aménagement coordonné de l'enseignement secondaire et professionnel.

VII. — COORDINATION DES INSTITUTIONS DE FORMATION GÉNÉRALE ET DES INSTITUTIONS DE FORMATION PROFESSIONNELLE: LA CITÉ DES JEUNES

Une fois circonscrite l'unité régionale en fonction des divers niveaux d'enseignement de formation générale aussi bien que de formation professionnelle, la question à trancher est celle de la distribution des écoles à l'intérieur de cette région.

Deux politiques sont possibles à cet égard:

A. — Une politique de répartition "équitable" entre les localités des divers enseignements

Les écoles sont alors conçues comme des "faveurs" à partager. On visera à donner à chaque localité une part du gâteau. Si la municipalité bénéficie déjà d'une école secondaire ordinaire, on attribuera la section classique à une autre, l'école de métiers à une troisième, etc...

B. — Une politique d'efficacité pédagogique

Les écoles sont, au contraire, aménagées à proximité les unes des autres de façon que les populations scolaires d'une région donnée puissent trouver sur place le maximum des services d'enseignement prévus par le système, et que le passage d'une institution à l'autre se fasse sans heurt ni solution de continuité.

La Cité des Jeunes s'inscrit manifestement dans cette seconde perspective.

Dans les cadres que nous avons suggérés, l'enseignement professionnel se situe à des niveaux qui sont parallèles à l'enseignement secondaire de formation générale, dans une très large mesure. A cet égard, seul l'enseignement de niveau technique dépasse de façon notable le niveau de l'enseignement dispensé à l'heure actuelle par les commissions scolaires: celui-ci se termine à la 12e année, tandis que l'institut de technologie conduit ses étudiants jusqu'à la 14e et parfois même jusqu'à la 15e année d'études. Par contre, certains enseignements de formation générale, tel l'enseignement classique, se prolongent eux aussi jusqu'à la 15e année. Si donc on fait abstraction du partage des rôles entre les commissions scolaires et les institutions indépendantes, collèges classiques ou autres, on peut affirmer que le parallélisme est à peu près parfait entre l'enseignement professionnel aux niveaux qui nous intéressent et l'enseignement de formation générale. D'ailleurs, il est très probable que dans un avenir assez rapproché, les commissions scolaires elles-mêmes seront appelées à modifier leurs fonctions actuelles et dispenseront désormais toutes les modalités de l'enseignement général, au moins jusqu'au niveau d'une 13e année.

C'est ce parallélisme entre l'enseignement post-élémentaire de formation générale et de formation professionnelle qui nous semble justifier le principe suivant qui doit, de l'avis du Comité, inspirer tous les plans d'aménagement de l'enseignement professionnel:

> L'organisation des cadres physiques, où devrait être dispensé l'enseignement professionnel depuis le niveau de l'initiation au travail jusqu'au niveau technique, doit être conçue en fonction des besoins de la totalité des jeunes qui ont dépassé le stade de la formation primaire et qui n'ont pas encore atteint le stade proprement universitaire.
>
> Dans cette perspective, l'enseignement professionnel et l'enseignement de formation générale apparaissent comme les deux phases et les deux modalités d'une même action communautaire à la fois unifiée et diversifiée.

Sans doute faut-il distinguer très nettement au niveau des fins qu'ils poursuivent, l'enseignement de formation générale et l'enseignement de formation professionnelle. Mais cette distinction, qui justifie l'élaboration de programmes propres à chacune de ces deux phases nécessaires de la formation intégrale des jeunes, ne doit pas nous faire oublier la liaison profonde qui existe entre l'une et l'autre.

Si l'on adopte, comme nous l'avons proposé, le système des options graduées, à la fois dans l'organisation des programmes de formation générale et dans les programmes de formation professionnelle, il est bien évident qu'une telle liaison doit être aussi rigoureuse et exacte que possible. Nous l'avons nous-mêmes suggéré, en effet, pour que cette liaison soit réelle, il ne suffit plus de faire correspondre le début de la formation professionnelle pour l'un ou l'autre des trois niveaux que nous avons prévus avec un degré déterminé de formation générale. Il faudra, au contraire, être beaucoup plus explicite et indiquer dans quelles matières déterminées les étudiants d'un degré quelconque devront avoir atteint tel niveau pour être admis dans une branche donnée de la formation professionnelle.

Par ailleurs, dans un contexte de ce genre, il va de soi que l'orientation des étudiants devient un processus continu par lequel les étudiants effectueront progressivement le passage de la formation générale à la formation professionnelle au moment opportun qui convient à leurs aptitudes et à leurs intérêts.

Une telle conception de la complémentarité de la formation professionnelle par rapport à la formation générale, à la fois sur le plan des structures académiques et sur le plan de l'orientation des étudiants eux-mêmes, comporte, pour l'aménagement des institutions, une conséquence majeure:

> Il faut viser à ce que tous les types et tous les niveaux de formation post-élémentaires, mais infra-universitaires, soient situés à proximité les uns des autres, de préférence dans le même "campus". C'est à cette idée fondamentale que correspondent les projets dont il est question de plus en plus dans notre milieu, de créer des **Cités des Jeunes** où l'on retrouverait rassemblés dans le même complexe scolaire, tous les enseignements dont nous venons de parler.

Une fois posé ce concept de "Cité des Jeunes" comme principe directeur de l'aménagement de tout l'enseignement post-élémentaire, c'est en termes des besoins de la communauté étudiante et enseignante ainsi constituée en cité, qu'il faut d'abord formuler les critères susceptibles de régir l'organisation matérielle des services d'enseignement et des services communautaires susceptibles de répondre à ces besoins.

Le Comité n'est pas en mesure d'élaborer lui-même de tels critères dont la mise au point exigera de longues analyses fondées

sur un nombre suffisant de cas particuliers. Les services réguliers du Ministère de la Jeunesse (le Bureau de la Planification et le Service de l'Equipement Scolaire, en particulier), chargés d'orienter l'aménagement concret des Cités des Jeunes, actuellement en voie d'implantation, devront assumer une tâche de ce genre.

Pour sa part, le Comité se contentera d'indiquer, au chapitre suivant, quelques-unes des normes les plus générales, susceptibles de guider l'organisation des **services d'enseignement** dans ses aspects les plus déterminants pour les coûts de la formation professionnelle.

VIII. — LES CAS PARTICULIERS DES ÉTUDIANTS DE LANGUE ANGLAISE

A plusieurs reprises, au cours de notre enquête, on a déploré devant nous l'absence d'un institut de technologie ou d'une école de métier de langue anglaise dans la province. Parfois ceux qui nous ont souligné ce problème semblaient ignorer que plusieurs instituts ont une section spéciale où l'enseignement se donne exclusivement en anglais; parfois, tout en reconnaissant les services rendus par les sections anglaises, on se déclarait insatisfait de cette formule. Dans tous les cas, on insistait sur l'importance d'une institution bien à eux pour les étudiants de langue anglaise, au moins dans la région de Montréal.

L'existence de plusieurs sections de langue anglaise dans les instituts actuels montre clairement que les autorités de l'enseignement spécialisé et du Ministère de la Jeunesse ont reconnu depuis longtemps le droit des étudiants d'expression anglaise à recevoir, dans leur langue, une formation technique, au même titre que les étudiants de langue française. Sur cette question de principe, la province de Québec a toujours donné la réponse non équivoque que l'on sait, aussi bien dans l'enseignement professionnel que dans les autres secteurs de l'éducation.

Le seul problème à résoudre en est un d'aménagement scolaire: selon quelles modalités convient-il mieux d'organiser l'enseignement destiné aux étudiants de langue anglaise?

Nous montrerons, au chapitre suivant, l'influence déterminante du nombre d'élèves par professeur sur le coût de l'enseignement professionnel. Nous tenterons, en particulier, de formuler à ce sujet certains critères susceptibles de réduire considérablement le coût actuel de la formation professionnelle. Nous insisterons sur la nécessité d'appliquer ces critères à l'aménagement des institutions de l'enseignement professionnel dans tous les milieux, même dans les milieux les moins populeux. Nous suggérerons même que plusieurs

institutions existantes soient réorganisées de façon à se conformer davantage à de tels critères, dans toute la mesure du possible. Il n'y a donc aucune raison, nous semble-t-il, pour que les mêmes critères ne soient pas tout aussi applicables à l'enseignement spécialisé de langue anglaise qu'à celui de langue française: la norme de 15 élèves par professeur que nous proposerons plus loin est tout aussi valable pour un groupe que pour l'autre; elle convient aussi bien à l'organisation d'une section de langue anglaise dans un institut régulier de langue française qu'à l'organisation d'un institut indépendant fréquenté exclusivement par des étudiants de langue anglaise. Si cette norme est respectée, le coût de l'enseignement sera à peu près le même dans les deux cas, en ce qui concerne les dépenses courantes. En ce qui concerne les dépenses pour fins d'immobilisations, il va sans dire cependant que le coût par élève sera évidemment plus élevé si l'institut projeté n'atteint pas des dimensions suffisantes.

Voilà pourquoi le Comité recommande:

1o. — Qu'on applique à l'enseignement technique pour les étudiants de langue anglaise la même norme d'aménagement, soit 15 élèves par professeur, que nous proposons pour l'enseignement destiné aux étudiants de langue française.

2o. — Que dans tous les cas où cette norme pourrait s'appliquer, on organise à l'intention des étudiants de langue anglaise, soit une section spéciale dans un institut à dominante française, soit un institut indépendant.

3o. — Que l'on organise d'abord une section de langue anglaise avant de créer un institut indépendant, à moins que le nombre d'étudiants prévu ne se rapproche sensiblement du nombre nécessaire pour l'organisation d'un institut de type A (environ 600 élèves) ou d'un institut de type B (environ 900 élèves).

4o. — Que, dans toutes les régions où un institut indépendant de langue anglaise sera créé, l'on regroupe dans cet institut les élèves inscrits dans une section de langue anglaise existante.

5o. — Que la décision d'organiser un institut de préférence à une ou plusieurs sections soit prise par les autorités du ministère après consultation avec les groupes intéressés: parents des étudiants déjà inscrits dans une école de l'enseignement spécialisé, commissaires ou syndics d'écoles protestantes, etc...

Combien d'instituts de langue anglaise faudrait-il prévoir dans l'avenir immédiat, si les recommandations ci-dessus étaient appliquées?

Il semble bien que seule la région de Montréal soit actuellement en mesure d'alimenter un institut de dimension convenable. On ne compte, en effet, en 1962-63, que 632 élèves inscrits dans les sections anglaises des écoles existantes, à travers toute la province. Ces étudiants se répartissent à travers 9 écoles: Hull, Laval, Montréal, Sherbrooke, école d'automobile de Montréal, Gaspé, Lachine, Montréal (section ouest), Waterloo. Il faut dire toutefois que la plupart de ces étudiants se trouvent dans la région de Montréal: 409 sur 692, soit 59.1% (1).

Il faut tenir compte évidemment du fait que l'existence d'un institut de langue anglaise améliorerait sans doute le recrutement de l'enseignement professionnel. On nous dit, en effet, que l'organisation même des instituts détourne plusieurs candidats de l'enseignement professionnel, à cause du sentiment très répandu dans les milieux de langue anglaise, que l'enseignement spécialisé s'adresse plutôt aux étudiants de langue française.

Il n'est pas exclu cependant que la participation des commissions scolaires à la formation professionnelle, dont nous ferons par la suite l'objet d'une proposition particulière, n'apparaisse à bien des milieux de langue anglaise comme une solution préférable, surtout en ce qui concerne le niveau du métier, à celle d'écoles rattachées à l'enseignement spécialisé. Dans l'Ontario et dans plusieurs provinces canadiennes, la formation professionnelle est considérée comme partie intégrante de la formation secondaire; plusieurs de ces écoles offrent aux étudiants la possibilité d'acquérir une préparation au travail dans la même institution où les candidats aux études universitaires reçoivent une préparation à caractère plus général. Au niveau technique, par contre, la plupart des provinces canadiennes semblent vouloir adopter de plus en plus la formule de l'institut indépendant, semblable à nos instituts de technologie.

(1) Fait intéressant à noter: 8.4% de ces étudiants au cours de métier et 10.3% au cours technique sont de langue française; un tiers sont catholiques au cours de métier, les trois cinquièmes au cours technique.

CHAPITRE 13

Le coût de l'enseignement professionnel

Introduction.

Il est extrêmement difficile à l'aide des données disponibles, d'établir avec une certaine précision le **coût par élève** des dépenses courantes et des dépenses pour fins d'immobilisations dans l'enseignement professionnel.

Malgré ces difficultés, le Comité a tout de même tenté de calculer des montants approximatifs suffisamment valables pour déterminer l'ordre de grandeur des dépenses auxquelles il faudra faire face dans ce domaine, si l'on veut atteindre les objectifs fixés dans les chapitres précédents.

Dans l'esprit du Comité, les chiffres qu'il présente ici devraient être revisés dans le plus bref délai possible par les services administratifs réguliers du Ministère de la Jeunesse.

Quoi qu'il en soit des erreurs que pourraient contenir les estimations auxquelles nous parviendrons, ces estimations nous permettront tout de même de poser en des termes suffisamment nets le problème plus général des modalités selon lesquelles pourrait s'effectuer le financement des dépenses à prévoir et qui fera l'objet du chapitre suivant.

I. — LES DÉPENSES COURANTES

A. — Le coût par élève

1. — LE COUT OBSERVÉ

Les Comptes publics de la province fournissent, chaque année, le montant des dépenses effectuées pour chacune des institutions de l'enseignement spécialisé. C'est à partir de ces données que nous tenterons d'analyser brièvement, pour l'année 1960-61, les variations qu'on observe d'une institution à l'autre dans le coût par élève de la formation professionnelle.

On constatera, dans le tableau 61, que pour l'ensemble des institutions mentionnées, le coût par élève s'élève à $698.

Tableau 61

Le coût par élève des opérations courantes dans les institutions de l'enseignement spécialisé en 1960-61

Catégorie d'institutions	Nombre d'institutions (1)	Nombre d'élèves	Montant des dépenses (2)	Montant par élève		
				Moyenne pondérée	Maximum	Minimum
A. **Instituts de technologie**						
1. — Réguliers: cours technique seulement	3	1,780	1,470,606	826	1,186	617
2. — Réguliers: cours technique et cours de métiers	7	3,283	2,331,193	710	857	552
3. — Spécialisés	4	856	998,533	1,167	1,461	937
B. **Ecoles de métiers**						
1. — Réguliers: cours de métiers seulement	12	1,118	717,165	641	1,178	430
2. — Réguliers: cours de métiers et cours technique	27	4,615	3,066,204	664	1,014	280
3 — Spécialisés	4	1,783	792,810	445	815	127
C. **Toutes institutions**	57	13,435	9,376,511	698	1,461	280

Cette moyenne générale toutefois signifie peu de chose, car si l'on partage les institutions en cause, en fonction du niveau d'enseignement qu'elles dispensent, on constate que le coût moyen par élève varie de façon très notable d'une catégorie à l'autre, proportionnellement au niveau de l'enseignement dispensé. C'est ainsi, par exemple, que les écoles régulières de métiers où l'on ne donne que le cours de métier coûtent moins cher ($641.), si l'on fait abstraction des écoles de métiers spécialisées dont l'enseignement a un caractère tout à fait particulier. Viennent, en second lieu, les écoles régulières de métiers où l'on dispense à la fois le cours de métier et une partie

(1) Ont dû être éliminés des instituts, l'Institut de technologie de Rimouski et l'Institut de Marine, parce que leurs dépenses sont présentées dans les Comptes publics comme s'il s'agissait d'une seule institution, ce qui était inconciliable avec les trois catégories d'instituts que nous avons distinguées.

(2) Le montant qui apparaît ici ne comprend pas les dépenses de matériel et d'outillage, pour la raison suivante: on compte à cet item des dépenses d'investissements qui ne se répètent pas d'année en année et dont l'importance très variable d'une institution à l'autre, dépend exclusivement du fait que l'école en est à ses débuts ou doit renouveler son équipement permanent.

plus ou moins importante du cours technique ($664.). Le troisième rang appartient aux instituts de technologie à caractère mixte, c'est-à-dire aux instituts où l'on dispense les deux niveaux d'enseignement au complet ($710.). Au sommet des institutions régulières, on trouve les instituts de technologie qui ne dispensent que le cours technique ($826.).

En ce qui concerne les institutions spécialisées, un fait paradoxal doit être noté: tandis que les instituts spécialisés coûtent plus cher que toutes les autres formes d'enseignement professionnel ($1,167.), les écoles de métiers spécialisées, au contraire, sont les moins dispendieuses ($445.).

Un autre point à souligner, c'est que dans chacune des catégories que nous avons distinguées, le coût moyen représente assez mal toutes les institutions comprises dans la catégorie: un écart considérable sépare le coût par élève le plus élevé et le coût le plus bas.

Sauf peut-être en ce qui concerne certaines dépenses relativement peu importantes, pour lesquelles chaque institution est soumise à l'influence des conditions économiques locales, ces différences fort appréciables ne s'expliquent pas par des facteurs de localisation géographique. C'est ainsi, par exemple, que le poste le plus important des dépenses courantes, celui des traitements, est régi par des normes identiques pour toutes les écoles à travers toute la province, à cause du caractère étatique des institutions concernées.

Par ailleurs, le nombre brut d'élèves dans l'institution ne paraît pas être non plus un facteur décisif.

Ce qui semble, du moins pour les institutions régulières, le facteur le plus déterminant, c'est le nombre d'élèves par professeur dans chaque institution.

2. — LE NOMBRE D'ÉLÈVES PAR PROFESSEUR, FACTEUR DÉTERMINANT DU COÛT PAR ÉLÈVE

Nous avons d'abord analysé les variations du coût par élève en fonction du nombre d'élèves par professeur pour les diverses catégories d'institutions **régulières** distinguées dans notre tableau 61:

- les instituts réguliers de technologie, groupés en une seule catégorie au lieu de deux, à cause du petit nombre d'instituts dans chacune;
- les écoles de métiers régulières où l'on donne le cours de métier seulement;
- les écoles de métiers régulières où l'on donne à

la fois le cours de métier et une partie du cours technique.

Cette analyse nous a donné les résultats suivants:

Catégorie d'institutions	Coefficient de corrélation
a. — 9 instituts réguliers de technologie, à l'exclusion de l'Institut de Trois-Rivières, dont le coût extrêmement élevé en fait un cas marginal.	—0.75
b. — 11 écoles régulières de métiers: métier seulement.	—0.78
c. — 27 écoles régulières de métiers où l'on dispense à la fois le cours de métier et le cours technique.	—0.81

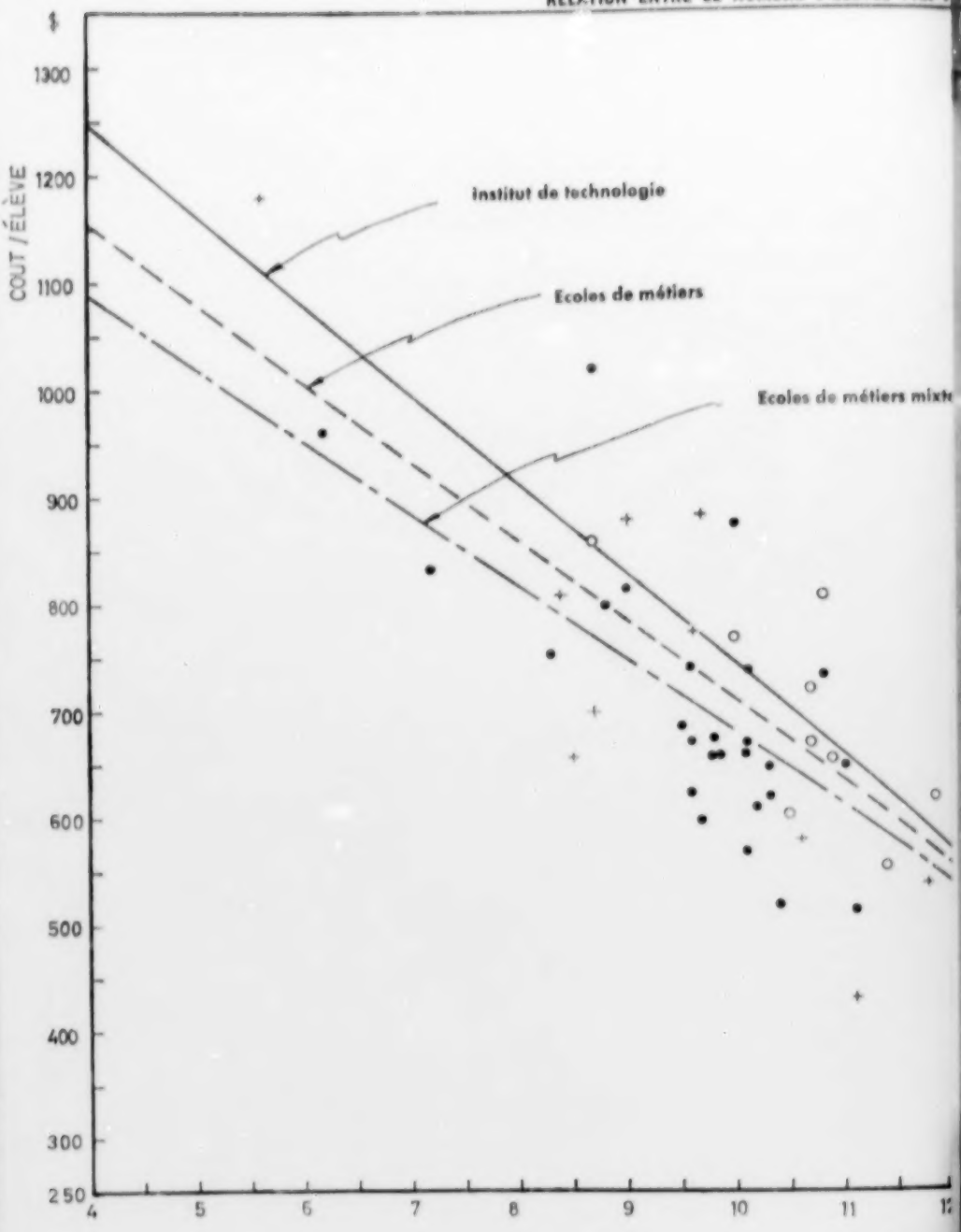
De tels coefficients de corrélation indiquent sans équivoque jusqu'à quel point le coût de l'enseignement dépend du nombre d'élèves par professeur dans l'institution: **plus ce nombre est élevé, moins le coût de l'enseignement par élève est dispendieux.**

C'est ainsi, pour nous contenter de quelques exemples extrêmes, que dans l'école de métiers où l'on compte 16.5 étudiants par professeur, le coût de l'enseignement s'élève à $280. par élève, tandis que dans l'école de métiers où l'on compte seulement 5.6 élèves par professeur, le coût moyen s'élève à $1,178.

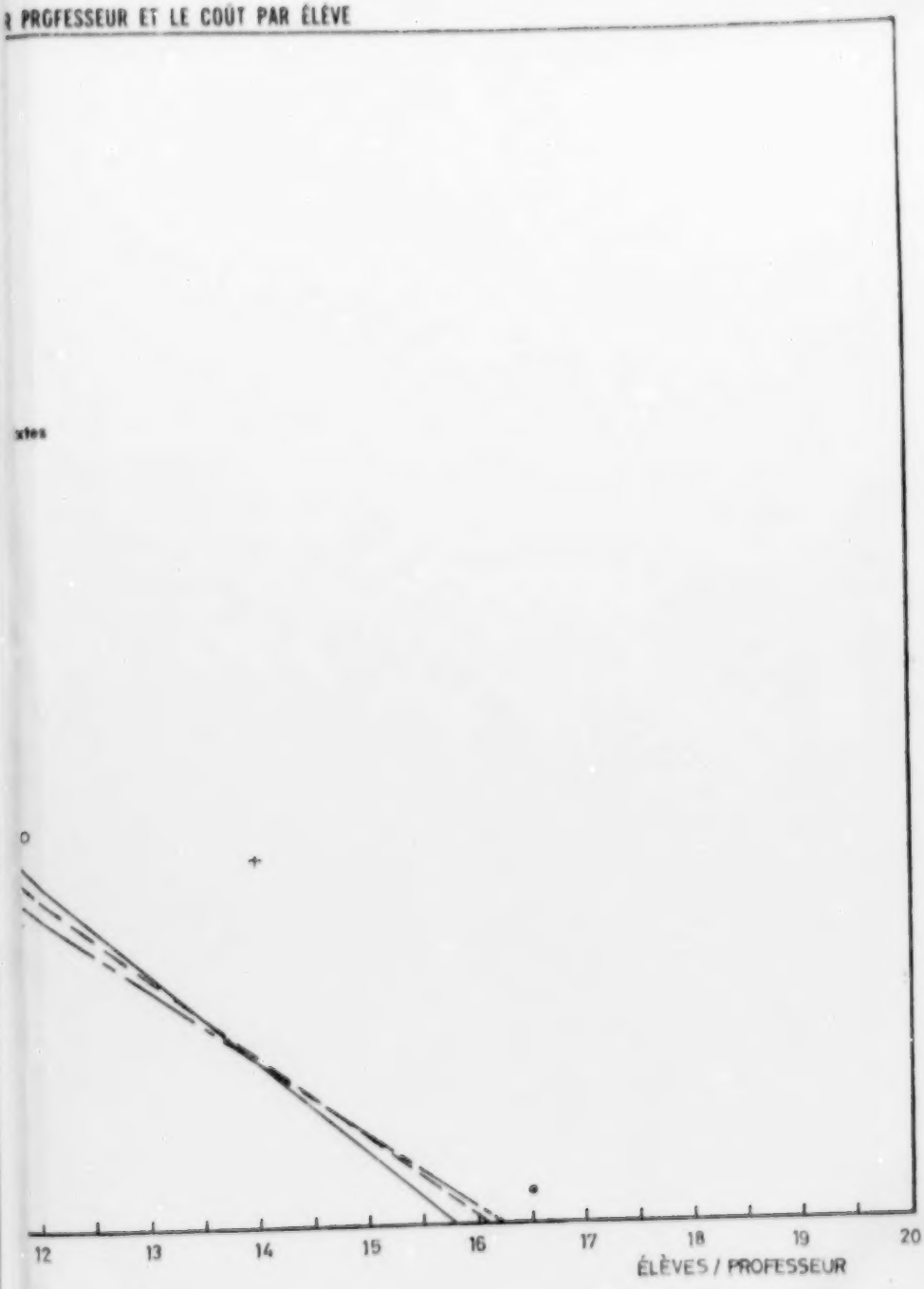
Cette relation négative entre le nombre d'élèves par professeur et le coût par élève est assez élevée pour que nous puissions y voir le facteur déterminant des coûts de l'enseignement; ce qui s'explique évidemment par le fait que la rémunération du personnel enseignant représente au-delà de 80% des dépenses courantes des institutions de l'enseignement spécialisé.

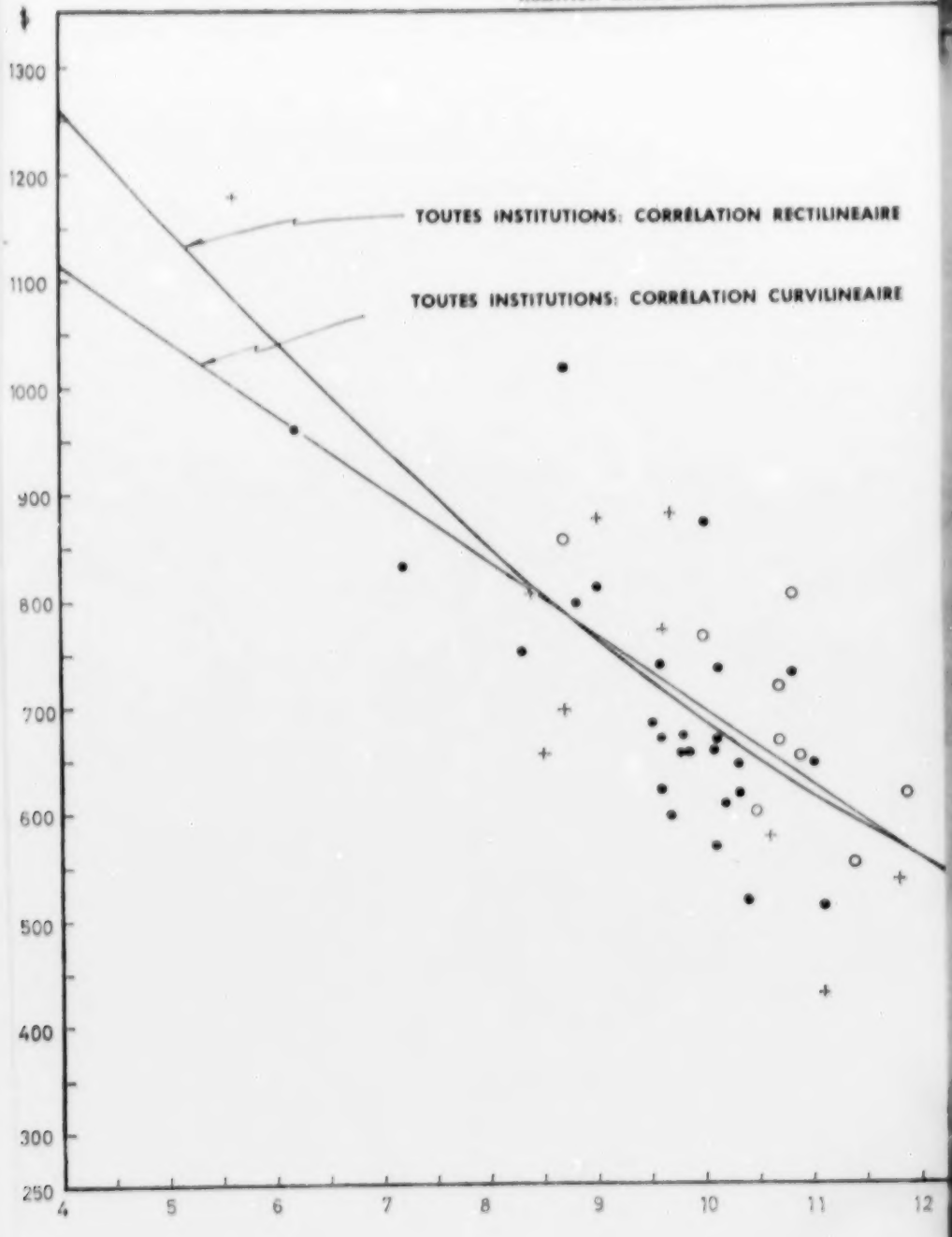
Un autre phénomène mis en relief par notre premier graphique ci-joint est celui-ci: les courbes qui représentent la relation entre le coût par élève et le nombre d'élèves par professeur pour chacune des trois catégories d'institutions que nous avons distinguées, sont nettement distinctes l'une de l'autre dans les cas peu nombreux où le coût par élève est très élevé, en même temps que le nombre d'élèves par professeur est très bas. Mais, chose étonnante, à mesure que le nombre d'élèves par professeur augmente, non seulement le coût par élève tend à diminuer pour les trois groupes d'institutions, mais surtout il tend à devenir identique: les trois courbes finissent

RELATION ENTRE LE NOMBRE D'ÉLÈVES PAR P



R PROFESSEUR ET LE COÛT PAR ÉLÈVE




RELATION ENTRE LE NOMBRE D'ÉLÈVES PAR PR
TOUTES INSTITUTIONS: CORRÉLATION RECTILINEAIRE
TOUTES INSTITUTIONS: CORRÉLATION CURVILINEAIRE
1300
1200
1100
1000
900
800
700
600
500
400
300
250
4
5
6
7
8
9
10
11
12

OFESSEUR ET LE COÛT PAR ÉLÈVE

par coincider. C'est ainsi, en particulier, qu'à partir de 13 ou 14 élèves par professeur dans une institution, le coût par élève est le même, qu'il s'agisse d'un institut ou d'une école de métiers. Après vérification à l'aide de tests statistiques appropriés, nous pouvons même conclure qu'il n'existe pas de véritable différence significative entre les trois courbes observées. A toute fin pratique, on peut représenter par une seule courbe toute la relation entre le nombre d'élèves par professeur et le coût par élève pour toutes les institutions de l'enseignement spécialisé. C'est cette courbe unique que nous présentons dans le graphique 2.

En plus de la ligne droite qui traduit la corrélation très élevée de -0.78 entre les deux variables analysées, on verra aussi, par la ligne courbe, que le coût par élève ne décroît pas de façon uniforme et rectiligne en fonction du nombre d'élèves par professeur. La courbe, très abrupte, à la gauche du graphique, se caractérise ensuite par une pente de moins en moins accentuée. Elle passe par un minimum correspondant à 20 élèves par professeur, après quoi elle s'oriente dans une direction opposée: au-delà de 20 élèves par professeur le coût par élève cesse de diminuer, il augmente, au contraire, avec l'augmentation du nombre d'élèves par professeur.

Une conclusion se dégage donc de cette brève analyse.

> Si l'on veut exercer une action sur les coûts de l'enseignement, de façon à rendre l'enseignement professionnel moins dispendieux qu'il ne l'est à l'heure actuelle, c'est par la manipulation des variables susceptibles d'influencer le nombre d'élèves par professeur dans chaque institution qu'on y parviendra.

C'est ce que nous tenterons de faire maintenant dans la deuxième section de cette analyse des dépenses courantes, de façon à évaluer ce que pourrait être un **coût** réellement **normalisé** de l'enseignement professionnel.

3. — LE COÛT NORMALISÉ

Nous ferons donc du **nombre d'élèves par professeur** l'élément-clef de la normalisation du coût de l'enseignement professionnel.

a. — Les facteurs à considérer

Parmi les facteurs susceptibles d'influencer ce nombre, nous tiendrons compte des suivants qui nous paraissent les plus importants:

les horaires hebdomadaires par degré et par niveau;
le nombre d'élèves par degré et par classe;
le nombre de périodes d'enseignement par professeur.

1) — *Les horaires*

Bien que des variations mineures soient évidemment à prévoir, selon les exigences propres à chacune des branches professionnelles, nous postulerons qu'en moyenne, dans l'institution où l'on trouvera, soit les 10 branches dont nous avons parlé pour l'unité régionale, soit les branches du groupe A ou les branches du groupe B, les horaires comprendront, chaque semaine:

(a). — Au cours technique

— 18 heures de cours "théoriques" y compris les laboratoires essentiels à l'enseignement de certaines matières telles que la physique et la chimie;
— 12 heures d'atelier en donnant à cette expression un sens assez général pour qu'elle puisse comprendre des activités telles que la dactylographie dans un cours de secrétariat;
— 10 heures d'étude ou de travail personnel effectué, en principe, soit dans les mêmes locaux que les cours théoriques, soit à la bibliothèque de l'école;

(b). — au cours de métier

— 15 heures de cours théoriques;
— 15 heures d'atelier;
— 10 heures d'étude;

(c). — au cours d'initiation au travail

— 18 heures de cours théoriques;
— 12 heures d'atelier;
— 10 heures d'étude.

Négligeons, pour le moment, les périodes d'étude personnelle, dont il sera question plus loin à propos du nombre de périodes d'enseignement par professeur.

Si l'on tient compte du nombre de degrés prévus pour chacun des niveaux d'enseignement, l'on obtient le total ci-dessous de périodes d'enseignement par classe et par degré pour chacune des branches enseignées à l'un ou l'autre des trois niveaux concernés.

Tableau 62

Périodes d'enseignement par classe et par degré selon le niveau par branche

	Niveau					
	Technique		Métier		Initiation au travail	
	Théorie	Atelier	Théorie	Atelier	Théorie	Atelier
Périodes d'enseignement par semaine	18	12	15	15	18	12

2) — *Le nombre d'élèves par degré et par classe*

Nous aurons l'occasion, par la suite, de discuter plus longuement ce problème lorsque nous analyserons les conditions de travail du personnel enseignant. Retenons simplement les conclusions suivantes qui se dégagent de cette analyse:

(a). — **Dans les cours théoriques**, y compris les laboratoires, le nombre d'élèves par "classe-professeur" ne devrait jamais dépasser 40. Nous compterons donc une seule classe jusqu'à concurrence de ce nombre; nous compterons deux classes pour 41 élèves.

(b). — **Dans les ateliers**, nous avons établi à 20 élèves par "classe-professeur" le maximum à ne jamais dépasser.

Si l'on accepte, par ailleurs, la règle qu'il faudra prévoir des classes distinctes pour chacune des branches enseignées, pour chacun des niveaux et, à l'intérieur de chaque niveau, pour chacun des degrés que celui-ci comporte, le nombre de classes requises dans une branche quelconque est susceptible de varier de la façon indiquée par le tableau 63 ci-dessous, en fonction du nombre d'étudiants inscrits par degré dans la branche en question.

3) — *Le nombre de périodes d'enseignement par professeur*

(a). — Dans les cours théoriques.

En règle générale, un professeur peut assumer sans surcharge

18 périodes d'enseignement par semaine. A l'heure actuelle, les professeurs enseignent en moyenne 17.4 périodes.

Tableau 63

Nombre de classes requises selon les inscriptions par degré et le niveau d'enseignement

Inscriptions par branche et par degré	Niveau					
	Technique		Métier		Initiation au travail	
	Théorie	Atelier	Théorie	Atelier	Théorie	Atelier
10	3	3	3	3	2	2
20	3	3	3	3	2	2
30	3	6	3	6	2	4
40	3	6	3	6	2	4
50	6	9	6	9	4	6
60	6	9	6	9	4	6

A ces périodes d'enseignement proprement dites, s'ajouteraient, au maximum, 8 périodes de surveillance de l'étude personnelle d'un groupe d'élèves, si une telle surveillance est jugée nécessaire par la direction de l'école. La surveillance des périodes d'étude ne comporterait, croyons-nous, aucune surcharge indue pour le professeur. En effet, dans l'esprit de la didactique que nous avons préconisée, l'application du principe d'une aussi large participation que possible des élèves au maintien de la discipline dans l'école, devrait dispenser les maitres de cette responsabilité dans une large mesure.

Cette pédagogie devrait au moins produire **le résultat que les maîtres puissent travailler à la préparation de leurs propres cours, sans être exagérément dérangés par les étudiants durant les périodes de surveillance de l'étude.**

(b). — Pour le professeur d'atelier.

24 périodes d'enseignement (moyenne actuelle 23.3) et au maximum, 2 périodes de surveillance nous semblent constituer une charge assez lourde, surtout si l'on songe qu'il lui faudra, en dehors de ces périodes, consacrer plusieurs heures par semaine à la préparation des travaux qu'il doit faire exécuter aux élèves.

Pour chacune des classes que comporterait l'enseignement d'une branche quelconque, on peut établir aux chiffres indiqués par

le tableau 64 le nombre de professeurs requis soit pour les cours théoriques, soit pour les ateliers, selon qu'il s'agit d'une branche du niveau technique, du niveau du métier ou du niveau de l'initiation au travail.

Tableau 64

Nombre de professeurs requis par classe

	Technique	Métier	Initiation au travail
Théorie	1.00	0.83	1.00
Atelier	0.50	0.63	0.50

(c). — Le nombre d'élèves par professeur dans une branche quelconque selon les inscriptions par degré et le niveau d'enseignement.

A l'aide des règles que nous avons établies au sujet de chacune des variables susceptibles d'influencer le nombre d'élèves par professeur, il nous est maintenant possible d'établir comment ce nombre peut varier en fonction des inscriptions par degré, dans une branche quelconque, selon que cette branche s'enseigne à l'un ou l'autre des niveaux prévus dans les structures proposées.

On verra dans le tableau 65 que le nombre d'élèves par professeur ne dépasse jamais 20 et que ce maximum est atteint pour une inscription de 40 élèves par degré dans la branche en question.

Au-delà de 40 inscriptions par degré, le nombre d'élèves par professeur baisse brusquement pour augmenter progressivement jusqu'à un nouveau palier de 20 qui correspondrait à 80 inscriptions par degré.

On comprend aisément que les choses se passent ainsi, du fait que le nombre de 40 correspond au nombre maximum d'élèves par classe que nous avons choisi comme critère.

Les données du tableau 5 concernent, par hypothèse, des branches professionnelles qui s'enseigneraient à l'un ou à l'autre des trois niveaux.

Dans les instituts et les écoles de métiers que nous avons suggéré d'aménager à l'intérieur de l'unité régionale de formation professionnelle, la plupart des branches s'enseigneraient à plusieurs ni-

veaux. Comment varierait le nombre d'élèves par professeur dans ces instituts et ces écoles de métiers? C'est ce que nous verrons maintenant.

Tableau 65

Nombre d'élèves par professeur selon les inscriptions par degré et selon le niveau d'enseignement

	Inscriptions par degré dans chaque branche					
	10	20	30	40	50	60
A. Niveau Technique						
1.— Classes (tableau 63)						
a) Théorie	3	3	3	3	6	6
b) Atelier	3	3	6	6	9	9
2.— Professeurs (tableau 64)						
a) Théorie	3.0	3.0	3.0	3.0	6.0	6.0
b) Atelier	1.5	1.5	3.0	3.0	4.5	4.5
c) Total	4.5	4.5	6.0	6.0	10.5	10.5
3.— Nombre d'élèves de niveau technique (3 degrés)	30	60	90	120	150	180
4.— Nombre d'élèves par professeur	6.7	13.3	15.0	20.0	14.3	17.1
B. Niveau Métier						
1.— Classes (tableau 63)						
a) Théorie	3	3	3	3	6	6
b) Atelier	3	3	6	6	9	9
2.— Professeurs (tableau 64)						
a) Théorie	2.5	2.5	2.5	2.5	5.0	5.0
b) Atelier	1.9	1.9	3.8	3.8	5.7	5.7
c) Total	4.4	4.4	6.3	6.3	10.7	10.7
3.— Nombre d'élèves du métier (3 degrés)	30	60	90	120	150	180
4.— Nombre d'élèves par professeur	6.8	13.6	14.3	19.0	14.0	16.8
C. Initiation au travail						
1.— Classes (tableau 63)						
a) Théorie	2	2	2	2	4	4
b) Atelier	2	2	4	4	6	6
2.— Professeurs (tableau 64)						
a) Théorie	2	2	2	2	4	4
b) Atelier	1	1	2	2	3	3
c) Total	3	3	4	4	7	7
3.— Nombre d'élèves de l'initiation au travail (2 degrés)	20	40	60	80	100	120
4.— Nombre d'élèves par professeur	6.7	13.2	15.0	20.0	14.3	17.1

(d). — Le nombre d'élèves par professeur dans les instituts et les écoles de métiers de l'unité régionale.

Le tableau 66 montre comment varierait le nombre d'élèves par professeur dans les institutions dont nous avons suggéré la création dans l'unité régionale d'aménagement de l'enseignement professionnel.

La principale constatation à dégager de ce tableau apparaissait déjà dans le tableau 65 où il n'était cependant question que d'une seule branche et d'un seul niveau à la fois. Cette conclusion peut se formuler de la façon suivante.

1o. — Le nombre de branches enseignées dans une institution n'a aucune influence, comme tel, sur le nombre d'élèves par professeur, pourvu que le nombre d'élèves par degré soit maintenu constant; comme nous l'avons déjà noté dans le tableau 65, **c'est pour une inscription de 40 élèves par degré, que le nombre d'élèves par professeur atteint le sommet de 20.**

2o. — Par contre, si l'on maintient constant le **nombre d'élèves par degré**, ce qui assure du même coup un nombre fixe d'élèves par professeur pour toutes les combinaisons de branches enseignées, on constate que le **nombre total d'élèves dans l'institution augmente très vite**, en fonction du nombre de branches et de la diversité des niveaux d'enseignement que ces branches peuvent comporter. Ainsi, lorsque le nombre d'élèves par professeur se rapproche de 20, le nombre d'élèves par degré s'élève à 40 et il faudrait compter:

— dans l'institut complet:	2,080 étudiants;
— dans l'institut spécialisé du type A:	840 étudiants;
— dans l'institut spécialisé du type B:	1,240 étudiants;
— dans l'école de métiers à 6 branches:	960 étudiants.

Tableau 66

Nombre d'élèves par professeur dans les instituts et les écoles de métiers de l'unité régionale selon les inscriptions par degré et les branches enseignées

	Inscriptions par degré					
	10	20	30	40	50	60
A. **Institut complet** 10 branches dont:						
1.— **Quatre** de niveau technique seulement						
a) Professeurs	18	18	24	24	42	42
b) Elèves	120	240	360	480	600	720
c) Elèves par professeur	6.7	13.3	15.0	20.0	14.3	17.1
2.— **Quatre** de niveau technique et métier						
a) Professeurs	36	36	49	49	85	85
b) Elèves	240	480	720	960	1200	1440
c) Elèves par professeur	6.7	13.3	14.7	19.4	14.1	16.9
3.— **Deux** de niveau technique, métier, initiation au travail						
a) Professeurs	24	24	33	33	56	56
b) Elèves	160	320	480	640	800	960
c) Elèves par professeur	6.7	13.3	14.5	19.4	14.3	17.1
4.— **Total** pour les 10 branches:						
a) Professeurs	78	78	106	106	183	183
b) Elèves	520	1040	1560	2080	2600	3120
c) Elèves par professeur	6.7	13.3	14.7	19.6	14.2	17.0
B. **Institut spécialisé dans les branches du groupe A, soit**						
1.— **Une** branche de niveau technique						
a) Professeurs	5	5	6	6	11	11
b) Elèves	30	60	90	120	150	180
c) Elèves par professeur	6.0	12.0	15.0	20.0	13.6	16.3
2.— **Trois** de niveau technique et métier						
a) Professeurs	27	27	37	37	64	64
b) Elèves	180	360	540	720	900	1080
c) Elèves par professeur	6.7	13.3	14.6	19.5	14.1	16.9
3.— **Total** pour les 4 branches:						
a) Professeurs	32	32	43	43	75	75
b) Elèves	210	420	630	840	1050	1260
c) Elèves par professeur	6.6	13.1	14.7	19.7	14.0	16.8
C. **Institut spécialisé dans les branches du groupe B, soit**						
1.— **Trois** de niveau technique seulement						
a) Professeurs	14	14	18	18	32	32
b) Elèves	90	180	270	360	450	540
c) Elèves par professeur	6.4	12.8	15.0	20.0	14.0	16.8

2.— **Une** de niveau technique et métier						
a) Professeurs	9	9	12	12	20	20
b) Elèves	60	120	180	240	300	360
c) Elèves par professeur	6.6	13.3	15.0	20.0	15.0	18.0
3.— **Deux** de niveau technique, métier, initiation du travail						
a) Professeurs	24	24	33	33	56	56
b) Elèves	160	320	480	640	800	960
c) Elèves par professeur	6.7	13.3	14.5	19.4	14.3	17.1
4.— **Total** pour les 6 branches:						
a) Professeurs	47	47	63	63	108	108
b) Elèves	310	620	930	1240	1550	1860
c) Elèves par professeur	6.6	13.2	14.8	19.7	14.4	17.2
D. Ecole de métiers offrant 6 branches dont						
1.— **Trois** de niveau métier seulement						
a) Professeurs	13	13	19	19	33	33
b) Elèves	90	180	270	360	450	540
c) Elèves par professeur	6.9	13.8	14.2	18.9	13.6	16.3
2.— **Trois** de niveau métier et initiation au travail						
a) Professeurs	22	22	31	31	53	53
b) Elèves	150	300	450	600	750	900
c) Elèves par professeur	6.8	13.6	14.5	19.3	14.1	16.9
3.— **Total** pour les 6 branches:						
a) Professeurs	35	35	50	50	86	86
b) Elèves	240	480	730	960	1200	1440
c) Elèves par professeur	6.9	13.7	14.6	19.2	14.0	16.7

Comme nous l'avons déjà noté, c'est au niveau de 20 élèves par professeur que le coût de l'enseignement serait le moins élevé. On obtient ce nombre d'élèves par professeur lorsque les inscriptions par degré dans chacune des branches enseignées atteignent 40 étudiants. De telles inscriptions par degré impliqueraient les inscriptions totales dans chaque institution que nous venons d'indiquer.

En ce qui concerne **l'institut complet**, les 2,080 étudiants qu'il faudrait dépassent nettement les possibilités de recrutement de l'unité régionale définie précédemment, (II, 12, 40) puisque le seul institut complet de cette unité régionale ne compterait que 1,560 élèves.

Faut-il donc modifier notre définition de l'unité régionale?

Dans la seule perspective de la rentabilité de l'enseignement professionnel, rentabilité formulée exclusivement en fonction du

coût le moins élevé possible par élève, il faudrait répondre "oui" à cette question.

Une telle réponse serait d'ailleurs valable pour des régions à très forte densité démographique: Montréal, Québec et quelques autres centres analogues.

Mais, dans la plupart des régions de la province, la norme de 1,560 élèves apparait déjà comme très exigeante au seul **point de vue démographique**. Elle impliquera une assez forte centralisation scolaire, qui ne sera même pas possible partout et qui devra souvent s'accompagner de services spéciaux pour les étudiants les plus éloignés du centre: cafeteria ou même pensionnat régulier.

Par ailleurs, si l'on en juge par les attitudes exprimées devant le Comité par divers groupes de directeurs ou de professeurs, il ne fait aucun doute qu'au **point de vue pédagogique** on s'objectera déjà à cette norme de 1,560 élèves; à plus forte raison s'objecterait-on à une institution groupant 2,080 étudiants. Il est vrai cependant qu'en partageant les mêmes étudiants entre un institut du type A et un institut du type B, l'on réduirait les inscriptions à 840 et à 1,240 élèves. Mais en réduisant ainsi les objections pédagogiques on n'aura quand même pas résolu le problème du réservoir démographique qui demeurera entier.

Enfin, et c'est là sans doute le point le plus important, nous avons déjà souligné (II, 12, 41-42) une objection très sérieuse que l'on peut faire à toute notre procédure de répartition des étudiants en fonction des diverses branches enseignées dans l'unité régionale. Cette objection portait sur l'hypothèse inhérente à cette procédure que le nombre d'élèves de niveau technique, par exemple, serait le même pour toutes les branches, hypothèse manifestement contraire à la réalité: il y a sûrement plus de "techniciens" dans le domaine de l'électricité que dans celui des beaux-arts, par exemple. Nous avons précisément répondu à cette objection en **ne choisissant pas** le nombre de 40 élèves par degré, nombre pourtant acceptable comme maximum d'élèves dans une seule classe. En choisissant plutôt **le nombre moyen de 30** étudiants par degré dans une branche quelconque, nous supposions que, d'une branche à l'autre, le nombre d'élèves par degré pourrait varier de 20 à 40, ce qui nous permettait de tenir compte, dans une très large mesure, de l'objection formulée.

Telles sont les raisons qui nous paraissent justifier la conclusion suivante:

Si l'on veut maintenir l'unité régionale dans des limites démographiques raisonnables pour l'ensemble de la province; si l'on veut également s'en tenir à la règle que les inscriptions dans l'institution de formation professionnelle ne devront jamais dépasser un maximum de 1,500 élèves et viser le plus souvent possible au nombre de 1,000 à 1,200 environ; si l'on accepte, enfin, comme très probable que les inscriptions par degré d'une branche à l'autre dans chaque institution devront varier du simple au double, c'est-à-dire de 20 à 40 étudiants; il nous semble préférable d'accepter comme critère de normalisation des coûts de l'enseignement le nombre de 15 élèves par professeur, nombre qui correspond à une inscription moyenne par degré de 30 étudiants, malgré la moindre rentabilité et les coûts plus élevés qu'une telle norme peut comporter.

A titre exceptionnel cependant, dans les centres les plus populeux, on pourra tenter de viser au maximum possible de rentabilité, c'est-à-dire au nombre de 20 élèves par professeur et à la moyenne de 40 étudiants par degré dans chaque branche, grâce à la spécialisation des instituts dans les branches du groupe A ou du groupe B, grâce aussi à l'élargissement de la base démographique de leur recrutement. Ces instituts spécialisés pourraient alors recevoir le nombre d'étudiants requis pour atteindre "l'idéal" de 20 élèves par professeur, sans dépasser pour autant la norme pédagogique de 1,200 étudiants que nous avons acceptée.

(e). — Calcul du coût normalisé

Sachant que, règle générale, les institutions de l'enseignement professionnel pourront être aménagées de façon que le nombre d'élèves par professeur s'établisse à 15, il nous est maintenant possible à l'aide du graphique 2 présenté précédemment, d'établir ce qu'aurait pu être, pour l'année 1960-61, le coût par élève.

Pour 15 élèves par professeur le coût normalisé aurait été, cette année-là, de $400. par élève au lieu de $695.

Depuis cette date cependant, des événements importants se sont produits et d'autres non moins importants, devront se produire au cours des prochaines années, qui nous empêchent d'utiliser ce montant comme indice de ce que sera le coût par élève de l'enseignement professionnel dans l'avenir.

Tout d'abord, à la suite du rapport préliminaire du Comité d'étude, une nouvelle échelle de salaires a été adoptée pour l'enseignement spécialisé qui représente, par rapport aux salaires payés antérieurement, une augmentation générale d'environ 20%.

Par ailleurs, il n'est certes pas injuste d'affirmer qu'en 1960-61 la qualification du personnel enseignant des écoles de l'enseignement spécialisé était encore assez loin des objectifs auxquels on devrait viser à cet égard.

Enfin nous proposerons, par la suite, en ce qui concerne la direction des études et le personnel auxiliaire des institutions, des mesures susceptibles de modifier sensiblement le poste des "traitements et salaires", qui figure pour une proportion de 84.6% dans les dépenses totales de chaque école.

Aussi avons-nous tenté de tenir compte, dans la mesure du possible, de tous ces facteurs nouveaux, pour reviser en conséquence le coût par élève sur lequel il y a lieu de tabler pour prévoir ce que seront éventuellement les dépenses totales de l'enseignement professionnel.

Nous nous contenterons d'appliquer ici ces correctifs au coût d'un institut complet réunissant 1,560 étudiants, comme le prévoient les normes suggérées: **mutatis mutandis**, les coûts calculés à partir de cet exemple devraient convenir à tous les autres cas puisqu'il serait possible de maintenir le nombre d'élèves par professeur au même niveau, soit 15 élèves, d'une institution à l'autre, **à la seule condition de respecter la règle que les inscriptions par degré ne sont jamais inférieures à 20 étudiants dans chacune des branches enseignées et que leur moyenne s'établit à 30 pour les diverses branches offertes par une institution.**

L'application de ces règles n'entrainerait aucune conséquence grave pour les institutions où le nombre d'élèves est actuellement assez élevé. Elle pourrait cependant comporter des bouleversements majeurs dans les petites écoles. Celles-ci se trouveraient placées devant l'alternative suivante: ou bien réduire le nombre de branches qu'elles enseignent, ou bien imposer à leurs professeurs une charge d'enseignement beaucoup plus lourde. A l'heure actuelle, on applique **alternativement** l'une ou l'autre de ces solutions dans bien des cas. Le seul élément nouveau que nous suggérons, c'est qu'il faudra les appliquer **simultanément**, si on veut réduire à la norme le coût de l'enseignement.

Il va sans dire que nous donnons sous toute réserve l'évaluation du coût normalisé à laquelle nous sommes parvenus dans le tableau 67. On s'étonnera évidemment que ce coût normalisé soit si peu élevé, étant donné que nous avons tenu compte de la nouvelle échelle de salaires et que nous avons systématiquement postulé le maximum de qualification pour le personnel des institutions.

Tableau 67

Le coût par élève dans un institut complet
(10 branches enseignées)

Item	Coût unitaire	Nombre	Montant total
A. **Salaires-traitements**			
1.— Directeur: maximum de qualification à la fois en terme d'expérience et de scolarité	$11,000.	1	$ 11,000.
2.— Directeur adjoint: idem	10,200	1	10,200.
3.— Directeurs d'études (1 pour chaque branche, enseignant à demi temps): maximum de qualification pour la scolarité; expérience moyenne de 10 ans	9,600.	10	96,000.
4.— Professeurs: a) Au cours technique: maximum de scolarité et expérience moyenne de 7 ans (1) 60 professeurs de cette catégorie requis; à soustraire équivalent de 5 pour enseignement des directeurs d'études: donc 55	7,400.	55	407,000.
b) Au cours métier et initiation au travail: Scolarité du 2ème niveau et 7 ans d'expérience	6,600.	46	303,600.
5.— Personnel auxiliaire: comptabilité, secrétariat, bibliothèque, magasin, entretien, etc.; norme: 1 employé auxiliaire pour 4 membres du personnel académique	3,200.	28	89,600.
TOTAL traitements et salaires (84.6% de toutes les dépenses)			$ 900,800.
B. **Autres dépenses** (sauf matériel et outillage)			160,298.
C. GRAND TOTAL		138	$1,077,698.
D. Nombre d'élèves dans l'institut			1,560
E. Coût normalisé par élève: 1962-63			$691.
F. Coût actuel par élève (1960-61)			$695.
G. Coût actuel par élève du matériel et de l'outillage (1960-61)			$166.

Si étonnant qu'il soit, un tel coût nous paraît cependant tout à fait plausible, si l'on respecte, dans l'aménagement des institutions, les normes que nous avons formulées en ce qui concerne le nombre d'élèves par professeur. (2).

(1) L'expérience moyenne était de 6.9 années en 1961.

(2) Des études faites aux Etats-Unis, en 1959, par la "Carnegie Corporation" de New-York, indiquent que le coût par élève atteignait $728., pour l'année 1957, au "New York City Community College of Applied Arts and Sciences", qui recevait, à ce moment là, 2,558 étudiants. Ces chiffres apparaissent à la page 121, de l'ouvrage intitulé "The Technical Institute in America", publié en 1961. Compte tenu de la différence bien connue des standards de vie entre une ville comme New-York et un milieu comme le nôtre, il est étonnant que le coût normalisé auquel nous sommes parvenus se rapproche d'aussi près du coût observé dans l'institution mentionnée.

L'application de ces normes est tout à fait réalisable, à notre avis, si l'on procède à une politique de recrutement des étudiants assez dynamique pour orienter vers les cours de formation professionnelle tous ceux qui devraient s'y inscrire normalement.

Une telle politique de recrutement ne saurait cependant se réaliser sans une collaboration très étroite entre les institutions de formation professionnelle et les institutions de formation générale, puisqu'elle impliquera non seulement que l'on garde à l'école jusqu'à l'âge requis tous les jeunes de 13 à 20 ans, mais aussi, comme nous l'avons répété à plusieurs reprises, que l'on cesse de maintenir dans un cours de formation générale, primaire ou secondaire, des groupes considérables d'étudiants auxquels une formation professionnelle conviendrait beaucoup mieux.

4. – L'EVOLUTION A PREVOIR DU COUT NORMALISE

Nous avons tenu compte, dans le calcul du coût normalisé, de la nouvelle échelle de salaires qui a été mise intégralement en vigueur au cours de l'année 1962-63.

Cette nouvelle échelle a provoqué des augmentations de salaires qui, pour l'ensemble du personnel de l'enseignement spécialisé, représentent une hausse d'environ 20%.

Une hausse aussi considérable était nécessaire pour établir la rémunération de ce groupe de professeurs à un niveau raisonnable, en 1962-63, dans le contexte de la situation économique de la province et de la rémunération d'autres catégories comparables de personnel enseignant.

Il va sans dire toutefois qu'on ne saurait prendre pour acquis que l'échelle de 1962-63 sera encore équitable dans cinq ou dix ans. Les salaires payés aux éducateurs professionnels en général doivent progresser au même rythme que les salaires de l'ensemble des travailleurs et suivre, à cet égard, le mouvement général de l'économie, si l'on veut éviter, comme la chose s'est malheureusement trop souvent produite dans le passé, que leur valeur réelle en pouvoir d'achat ne diminue constamment.

Or, l'indice pondéré du rythme d'évolution des salaires dans tous les secteurs du travail montre que ceux-ci ont progressé de 7% par année, de 1949 à 1961, et ce rythme se maintiendra très probablement dans les années à venir à moins qu'il ne s'accélère.

Dans le cas d'une catégorie de travailleurs comme celle des professeurs, une partie de l'augmentation annuelle des salaires a un

caractère statutaire et correspond aux augmentations prévues dans l'échelle pour chaque année d'expérience additionnelle. A combien évaluer cette augmentation statutaire que l'échelle de salaires produit ainsi automatiquement?

Tout dépend du salaire moyen qui serait effectivement versé en vertu de l'échelle. A son tour, ce salaire moyen est lui-même fonction du degré de qualification et de la moyenne des années d'expérience qui correspondent au groupe des professeurs à un moment donné.

En ce qui concerne la **qualification** du personnel actuel de l'enseignement spécialisé, il est incontestable qu'elle n'atteint pas encore le niveau normalement prévu par l'échelle, c'est-à-dire 17 années de scolarité pour les professeurs du cours technique et 15 années de scolarité pour les professeurs du cours de métier ou d'initiation au travail.

Quant aux **années d'enseignement**, les professeurs de l'enseignement spécialisé ont présentement une expérience moyenne de 6.9 années. Etant donné que les plans de développement de l'enseignement professionnel que nous avons élaborés prévoient des augmentations considérables des inscriptions dans ce secteur pour les 10 prochaines années, et exigent, par conséquent, l'embauchage de nombreux professeurs nouveaux, nous pouvons postuler que la moyenne d'années d'expérience du personnel enseignant n'augmentera pas sensiblement, malgré le fait qu'à l'heure actuelle le groupe soit plutôt jeune.

Par rapport au salaire moyen que reçoivent actuellement les professeurs de l'enseignement spécialisé et qui s'élève à $6,529, (1), l'augmentation statutaire de $200. applicable à tous les professeurs représente une augmentation annuelle de 3%. Par rapport au salaire moyen de $7,000. qui correspondrait à 7 années d'expérience et à la qualification normalement prévue par l'échelle, la même augmentation statutaire de $200, représenterait une augmentation annuelle de 2.9%.

Si donc les salaires des professeurs devaient augmenter de 7% par année pour suivre le mouvement général des salaires, il y a

(1) au premier septembre 1962 pour les 1,451 membres du personnel des écoles, y compris les directeurs, qui ont été affectés par la nouvelle échelle de salaires et qui étaient, par conséquent, en fonction le 15 novembre 1961; se trouvent ainsi exclus les nouveaux professeurs embauchés depuis le 15 novembre 1961, pour lesquels il n'a pas été possible d'obtenir assez tôt pour notre rapport le chiffre exact de leur salaire; nous ne croyons pas cependant que le nombre relativement peu élevé de ces nouveaux professeurs aurait modifié sensiblement le salaire moyen de l'ensemble du groupe.

donc une marge annuelle de 4% à combler sous forme de modification de l'échelle de salaires elle-même.

Etant donné l'écart actuel entre le salaire moyen que reçoivent les professeurs et le salaire moyen qu'ils devraient recevoir s'ils avaient la qualification prévue par l'échelle, il nous semble tout à fait plausible de postuler que cette marge résiduaire sera effectivement comblée au cours des trois prochaines années par l'augmentation de qualification des professeurs; sans qu'il soit nécessaire de modifier l'échelle actuelle, le salaire moyen du personnel de l'enseignement spécialisé devrait donc progresser durant les trois années à venir au rythme de 7% par année, que nous avons proposé comme critère de ce que devrait être l'augmentation des salaires susceptibles de correspondre au mouvement général de l'économie.

Tableau 68

Evolution du salaire moyen normal par suite des revisions, de trois ans en trois ans, de l'échelle de salaires, en fonction du rythme prévu de progression du salaire moyen des salariés

Année	Indice	Salaire moyen normal dans l'échelle revisée(1)	Coût normalisé par élève correspondant
1962-63	100.0	$7,000.	$690.
1963-64	103.6		
1964-65	107.2		
1965-66	110.8	$7,756.	$766.
1966-67	114.4		
1967-68	118.0		
1968-69	121.6	$8,512.	$840.
1969-70	125.2		
1970-71	129.0		
1971-72	132.6	$9,282.	$916.

A partir de 1965, cependant, il sera nécessaire de procéder à la revision périodique de l'échelle des salaires de façon à combler la

(1) Nous appelons ici salaire moyen normal le salaire moyen de l'ensemble de tous les professeurs, si ces derniers avaient une expérience moyenne de 7 ans et s'ils avaient tous la qualification prévue par l'échelle. Pour autant que ces conditions ne se réaliseront pas, surtout la seconde, le salaire moyen réel pourra être inférieur au salaire moyen normal inhérent à chacune des nouvelles échelles.

marge entre le pourcent d'augmentation du salaire moyen attribuable aux augmentations statutaires et le pourcent requis pour que le salaire moyen augmente au rythme de l'économie générale. Si de telles revisions de l'échelle ont lieu tous les trois ans, ce qui nous paraît raisonnable, le salaire moyen normal évoluera dans le sens indiqué par le tableau 68 au cours de la période comprise entre 1962-63 et 1971-72.

Pour autant que le coût normalisé de l'enseignement professionnel sera influencé par les modifications périodiques de l'échelle de salaires et le salaire moyen normal correspondant à ces modifications, il nous faut donc prévoir que le coût normalisé par élève devrait évoluer de trois ans en trois ans, de la façon que nous indiquons à la quatrième colonne du tableau 68.

Mais il nous faut tenir compte du fait qu'à l'heure actuelle le coût par élève de l'enseignement professionnel est loin de correspondre au coût normalisé. Nous avons déjà noté, dans le tableau 67, qu'en 1960-61 le coût observé par élève dans les institutions de l'enseignement s'élève à $695. Or, depuis 1960-61, la nouvelle échelle de salaires mise en vigueur a augmenté d'environ 20% ce coût actuel. Si l'on applique au coût de 1960-61, une augmentation de 20% on obtient un coût par élève de $835, pour l'année 1962-63, alors que le coût normalisé, pour la même année, s'établit à $691.

Cette marge considérable entre le coût observé et le coût normalisé s'explique par le fait que, dans l'ensemble des institutions de l'enseignement spécialisé, on ne compte que 10 élèves par professeur, alors que le coût normalisé a été calculé sur la base de 15 élèves par professeur. Par contre, le coût normalisé se fonde sur l'hypothèse que tous les professeurs ont le niveau de qualification requis en principe par la nouvelle échelle de salaires, alors qu'effectivement une très forte proportion des professeurs n'atteignent pas ce niveau de qualification.

Aussi la question suivante se pose-t-elle: combien de temps faut-il prévoir pour que l'enseignement professionnel soit aménagé de façon à se conformer à la norme que nous suggérons, soit quant au nombre d'élèves par professeur, soit quant à la qualification des maîtres?

Il est bien difficile de répondre de façon catégorique à cette question; d'autant plus difficile que, dans certaines écoles, on ne peut même pas espérer une augmentation des inscriptions suffisante pour que la norme de 15 élèves par professeur soit respectée.

Quoi qu'il en soit du caractère fort aléatoire de telles prévi-

sions, nous indiquons dans le tableau 69 comment il nous semble plausible que le coût observé et le coût normalisé évolueront l'un par rapport à l'autre de 1962-63 à 1971-72.

Nous ferons d'abord l'hypothèse que le coût observé réussira à demeurer constant, grâce à l'augmentation prévue des inscriptions. Nous ferons aussi l'hypothèse à laquelle nous avons déjà fait allusion, (tableau 67) que les trois prochaines années suffiront à recruter un personnel dont la qualification moyenne correspondra à celle que requiert l'échelle actuelle de salaires. Si cette hypothèse ne se réalisait pas, les coûts prévus seraient amoindris d'autant.

Entre les deux coûts que l'on obtiendra ainsi d'année en année, nous choisirons le plus élevé pour calculer les dépenses à prévoir dans l'enseignement professionnel.

Tableau 69

Evolution du coût "réel" et du coût "normalisé" par élève de 1962-63 à 1971-72

	Coût observé (1)	Coût normalisé
1962-63	$835.	$691.
1963-64	835.	691.
1964-65	835.	691.
1965-66	835.	766.
1966-67	835.	766.
1967-68	835.	766.
1968-69	840.	840.
1969-70	840.	840.
1970-71	840.	840.
1971-72	916.	916.

B. — Les dépenses courantes à prévoir de 1963-64 à 1971-72.

Une fois établis le coût par élève de l'enseignement professionnel (coût global observé et coût normalisé), de même que le nombre d'étudiants qui devraient s'inscrire dans ce secteur de l'éducation, il devrait suffire de multiplier ces deux facteurs l'un par l'autre pour obtenir le montant annuel des dépenses courantes à prévoir d'année en année en matière de formation professionnelle.

(1) 20% d'augmentation par rapport à 1960-61, pour tenir compte de la nouvelle échelle de salaires en vigueur, soit donc $695.45, plus 20%: $835.

Une telle procédure présuppose toutefois que nous avons répondu à la question suivante: **dans quelle mesure est-il réaliste de postuler que le taux "idéal" de scolarisation professionnelle sera atteint au cours des dix prochaines années?**

La réponse à cette question est loin d'être simple. Elle dépend, dans une large mesure, de décisions plus ou moins libres de la part des autorités ou des groupes concernés; elle dépend aussi du jeu spontané de forces ou de facteurs sociaux dont il est bien difficile de prévoir avec certitude l'orientation.

1 — LE TAUX "IDEAL" DE SCOLARISATION PROFESSIONNELLE SERA-T-IL ATTEINT EN 1971-72?

Nous avons déjà mis en relief (ch. 11, tableau 49, p. 27) le phénomène majeur dont il y a lieu de tenir compte dans le jugement à porter sur le caractère plus ou moins réaliste de la prévision que le taux "idéal" de scolarisation sera atteint en 1971-72.

Nous avons alors noté que, **pour les garçons catholiques tout au moins**, les inscriptions "réelles" dans les cours secondaires de formation générale (8e à 13e année) ont augmenté à un tel rythme, depuis quelques années, que les inscriptions "réelles" dépasseront de beaucoup les inscriptions "idéales" en 1971-72, si le même rythme de progression devait se maintenir au cours des prochaines années.

Comme il n'y a aucune raison de supposer que ce rythme ne se maintiendra pas (1), le problème que nous avons posé doit être reformulé dans les termes suivants: **de toute façon les étudiants auxquels s'adressent les cours de formation professionnelle seront à l'école en 1971-72: en termes de scolarisation "brute", si l'on peut dire, l'objectif que nous nous sommes fixé pour cette date devrait être normalement atteint. La seule question est de savoir si les étudiants concernés s'inscriront dans un cours de formation générale plutôt que dans un cours de formation professionnelle: les étudiants s'orienteront-ils vers le cours professionnel qui leur convient?**

Dans l'état actuel d'organisation des services d'orientation dans les institutions scolaires, il faudrait être assez pessimiste à ce sujet, si le principal obstacle à une telle orientation était exclusivement le manque d'orienteurs qualifiés. Tel n'est point le cas cependant; sans minimiser le rôle que l'orientation "scientifique" peut jouer à cet

(1) La gratuité scolaire, la prolongation de la période de fréquentation scolaire obligatoire, l'attitude de plus en plus positive du milieu envers l'instruction, sont autant de facteurs susceptibles de maintenir le rythme de l'amélioration des taux de scolarisation "post-élémentaire".

égard, nous croyons plutôt que l'obstacle majeur à surmonter sera celui de l'aménagement d'un réseau suffisant d'écoles professionnelles.

Voilà pourquoi, puisque de toute façon il faut prendre un risque, il nous semble plus réaliste de prévoir l'aménagement d'un tel réseau, après quoi seulement se posera en termes clairs et nets la question de l'orientation professionnelle.

En effet, toujours dans la perspective où les étudiants auxquels nous pensons seront de toute façon à l'école, il faudra bien aménager des services scolaires à leur intention. Si ces services sont conçus en fonction d'une orientation vers des cours de formation générale, non seulement on n'aura pas aidé à l'orientation adéquate des étudiants en cause; on aura plutôt posé des gestes qui les encourageront à prendre une orientation qui ne leur conviendra pas.

La seule chance que nous avons à courir, c'est, par conséquent, de préparer à leur intention les écoles professionnelles vers lesquelles ils devraient s'orienter avec l'espoir qu'effectivement ils s'orienteront de ce côté.

C'est dans cette perspective qu'il nous semble tout à fait plausible de baser nos prévisions sur la réalisation de l'hypothèse que le taux "idéal" de scolarisation professionnelle sera atteint en 1971-72.

En termes de coût d'enseignement, comme nous l'avons déjà noté, la différence entre une telle politique et les faits qui peuvent se produire, consistera uniquement dans la marge qui sépare le coût de l'enseignement professionnel et le coût de l'enseignement de formation générale.

2. — PROGRESSION ANNUELLE DES DÉPENSES COURANTES DE L'ENSEIGNEMENT SPÉCIALISÉ

Deux séries de données nous permettront d'évaluer ce que devront être les dépenses courantes dans l'enseignement professionnel au cours des prochaines années:

— les inscriptions;

— le coût par élève.

En ce qui concerne les **inscriptions**, nous tiendrons compte de deux possibilités: la possibilité que les inscriptions dans l'enseignement professionnel augmentent uniquement au rythme observé de 1957-58 à 1960-61; la possibilité, à la fois la plus nécessaire et la plus plausible, à notre avis, qu'en 1971-72, le taux "idéal" de scolarisation professionnelle sera atteint, et que, durant la période de 1963-64 à

1971-72, les inscriptions "réelles" se rapprocheront régulièrement des inscriptions "idéales" au rythme indiqué (II, 11, 29).

Dans le cas du **coût par élève**, nous tiendrons compte également de deux possibilités. **Première possibilité:** le coût par élève se maintiendra jusqu'à 1967-68 au niveau du coût observé pour l'année 1960-61, soit $835. **Deuxième possibilité:** le coût par élève rejoint le coût normalisé dès 1965-66; cette deuxième possibilité correspond en somme, à l'hypothèse que, grâce à l'augmentation des élèves, grâce aussi à l'application de mesures appropriées, la normalisation du coût de l'enseignement professionnel s'effectuera plus rapidement, ce qui est évidemment à souhaiter.

Nous n'avons pas tenu compte d'une troisième possibilité, qui se produira sans doute si les mesures auxquelles nous venons de faire allusion ne sont pas prises: le coût par élève augmentera dans les années à venir comme il a augmenté au cours des dernières années. Une telle augmentation supposerait qu'on applique dans l'avenir exactement les mêmes politiques d'aménagement que dans le passé. Nous avons suffisamment insisté sur la nécessité de modifier ces politiques pour qu'il nous paraisse raisonnable d'éliminer l'hypothèse de leur maintien.

Quoi qu'il en soit du bien-fondé des hypothèses que nous avons retenues, soit au sujet des inscriptions, soit au sujet du coût par élève, soulignons d'abord que ces hypothèses s'appliquent à tout l'enseignement professionnel de niveau infra-universitaire, qu'il s'agisse de l'enseignement dispensé par les institutions publiques ou privées, qu'il s'agisse de l'enseignement dans les branches professionnelles offertes par les instituts régionaux et par les écoles de métiers, ou dans certaines branches professionnelles qui devraient être aménagées dans les cadres d'instituts interrégionaux ou provinciaux: institut d'aéronautique, par exemple, écoles normales, etc... Le taux "idéal" de scolarisation professionnelle que nous avons calculé couvre tous les types d'enseignement de niveau infra-universitaire, énumérés dans le tableau 42 du chapitre 11.

Cette façon de procéder est légitime à ce stade de notre analyse, et ne soulève aucun problème en ce qui concerne les inscriptions. Si on se place, en effet dans la perspective du fardeau que la formation professionnelle peut représenter pour l'économie de la société québécoise et pour l'ensemble des institutions scolaires, c'est d'abord le chiffre global des inscriptions dans ce secteur d'enseignement qu'il faut établir. Qui doit assumer la tâche de dispenser cette formation? Faut-il que ce soit exclusivement l'Etat lui-même? Les

commissions scolaires ou les institutions privées doivent-elles en assumer une certaine part? Toutes ces questions doivent être considérées comme des problèmes relatifs aux modalités administratives de l'aménagement et du financement des dépenses globales à prévoir pour la formation professionnelle. Nous en ferons l'objet du prochain chapitre.

Soulignons cependant qu'en ce qui concerne le coût par élève de la formation professionnelle, tous nos calculs se sont basés sur le coût observé dans les institutions de l'enseignement spécialisé. Lorsque nous appliquons les coûts prévus à l'ensemble de la clientèle de la formation professionnelle, nous supposons implicitement qu'ils sont aussi valables pour tous les types d'institutions. Cette supposition est évidemment contestable. Nous ne sommes pas en mesure d'en déterminer rigoureusement le bien-fondé, puisque nous n'avons eu ni le loisir ni les renseignements voulus pour analyser ce que peut être le coût par élève de l'enseignement dispensé par les commissions scolaires (cours commercial), par les écoles normales de garçons, par les écoles professionnelles privées, etc.

Nous ne savons pas non plus si certains enseignements professionnels d'un type nouveau, les cours d'initiation au travail, par exemple, seront plus ou moins dispendieux que l'enseignement de niveau technique et l'enseignement du niveau du métier. A la lumière, toutefois, des coûts de l'enseignement secondaire dans les commissions scolaires, il est à peu près certain que les coûts par élève prévus au tableau 70 seront des coûts maxima. Cette affirmation nous paraît tout à fait exacte en ce qui concerne le coût observé. Elle nous paraît encore valable pour le coût normalisé.

Nous présentons dans le tableau 70 quatre séries de montants possibles pour les dépenses courantes à prévoir dans l'enseignement professionnel de 1963-64 à 1971-72. Chacune de ces séries correspond à la conjugaison d'une hypothèse au sujet de l'évolution des inscriptions et d'une hypothèse au sujet de l'évolution du coût par élève.

Laquelle de ces quatre séries nous paraît la plus plausible? Nous n'osons formuler de réponse catégorique à cette question, puisque chacune des hypothèses formulées repose sur le choix d'une politique relative, soit à la définition des objectifs et au recrutement de l'enseignement professionnel, soit à l'aménagement des institutions et à l'organisation des classes.

Pour être logiques avec nous-mêmes, c'est évidemment la quatrième série que nous retiendrons, puisqu'elle correspond à l'ensemble des recommandations que nous avons formulées jusqu'à maintenant à ces divers points de vue.

Tableau 70

Les dépenses courantes à prévoir (sauf le matériel et l'outillage) dans l'enseignement professionnel de 1963-64 à 1971-72

Années	Inscriptions prévues (1)		Coût par élève conforme		Dépenses annuelles à prévoir en milliers de dollars			
	(a)	(b)	(c)	(d)	(1)	(2)	(3)	(4)
	Selon tendance observée de 1957-58 à 1960-61	Si le taux "idéal" de scolarisation professionnelle est atteint en 1971-72 (2)	Au coût observé en 1960-61	Au coût normalisé prévu à partir de 1965-66	(a) (c)	(a) (d)	(b) (c)	(b) (d)
1963-64	31,660	31,660	$835.	$835.	26,436	26,346	26,436	26,436
1964-65	34,550	60,825	$835.	$835.	28,849	28,849	50,789	50,789
1965-66	37,440	87,630	$835.	$766.	31,262	28,679	73,171	67,125
1966-67	40,330	111,875	$835.	$766.	33,676	30,893	93,416	85,696
1967-68	42,660	132,525	$835.	$766.	35,621	32,678	110,658	101,514
1968-69	45,100	150,125	$840.	$840.	37,884	37,884	126,105	126,105
1969-70	47,550	164,375	$840.	$840.	39,942	39,942	138,075	138,075
1970-71	49,880	175,150	$840.	$840.	41,899	41,899	147,126	147,126
1971-72	52,325	182,250	$916.	$916.	47,929	47,929	166,941	166,941

(1) D'après tableau 51, (II-11, 30): catholiques et protestants.
(2) Au rythme de la série A des prévisions du tableau 51 (II-11, 30).

La principale caractéristique de cette série de prévisions, c'est qu'elle conjugue un cheminement raisonnable des inscriptions vers le taux "idéal" de scolarisation et une normalisation réaliste du coût de l'enseignement par élève.

Comment se comparent les dépenses que cette série de prévisions impliquera, aux dépenses qu'il faudra effectuer de toute façon si les choses évoluent, en ce qui concerne les inscriptions aussi bien que le coût de l'enseignement, comme elles ont évolué au cours des dernières années?

La première série de dépenses prévues permettrait de s'en faire une idée assez précise, si cette première série elle-même ne reposait sur l'hypothèse qu'il sera possible de maintenir, au cours des prochaines années, le coût de l'enseignement par élève au niveau de l'année 1960-61. Hypothèse qui a déjà cessé de se vérifier à l'heure actuelle, puisque, dans l'enseignement spécialisé, le coût par élève dépasse très nettement, en 1962-63, le millier de dollars si l'on compte le matériel et l'outillage; près de $900, si on fait abstraction de cet item. Acceptons, cependant, que cette hypothèse se réalisera malgré tout à partir de 1963-64 ou de 1964-65, puisqu'il sera sans doute possible de réduire sensiblement le coût par élève d'un enseignement professionnel défini de façon à inclure tous les secteurs dont nous avons parlé jusqu'à maintenant. S'il en est ainsi, on verra dans le tableau 70 que la différence entre les dépenses indiquées dans la première et la quatrième série de prévisions serait de $21.9 millions en 1964-65, mais que cette différence augmentera très rapidement par la suite, pour atteindre finalement environ $120 millions en 1971-72.

Si considérable que cette dernière différence puisse paraître, rappelons qu'il faut en mesurer l'importance réelle en tenant compte du fait déjà noté que l'augmentation considérable des inscriptions dans l'enseignement professionnel, par laquelle elle s'explique principalement, provient de l'orientation vers des cours de formation professionnelle d'étudiants qui, selon les tendances actuelles, s'incriraient de toute façon dans un cours de formation générale. Dans un cours de formation générale les mêmes étudiants représenteraient une dépense au moins égale aux deux tiers de celle que nous avons prévue dans notre tableau 70. Il faut donc réduire à quelque $40 millions la **différence nette**, pour l'ensemble du budget de l'enseignement, attribuable à la formation professionnelle.

C'est dans cette perspective qu'il ne nous semble pas utopique d'espérer que les autorités responsables du budget des dépenses pour fins d'éducation dans la province seront en mesure de planifier le financement du programme d'aménagement de l'enseignement pro-

fessionnel de façon à canaliser vers ce secteur de l'enseignement les revenus suffisants pour atteindre les objectifs que nous avons fixés.

II. — LES DÉPENSES POUR FINS D'IMMOBILISATIONS

En ce qui concerne le coût par élève des dépenses pour fins d'immobilisations, il est extrêmement difficile de recueillir, à l'heure actuelle, des données suffisamment précises et suffisamment nombreuses pour que nous puissions déterminer un coût susceptible de servir de norme à l'évaluation des dépenses à prévoir, sous ce rapport, au cours des prochaines années.

En effet, les quelques institutions de l'enseignement spécialisé qui ont été construites depuis quelques années, l'ont été dans des circonstances et pour des fins si diverses que toute tentative de généralisation à partir de ces cas particuliers risquerait de nous induire en erreur.

Sans doute peut-on constater des variations considérables d'une institution à l'autre dans le coût par élève de la construction; mais ces différences s'expliquent par le jeu de facteurs très variés. Dans certains cas, on a l'impression que le petit nombre d'élèves prévus rend compte du coût élevé de la nouvelle école. En d'autres cas, ce sont les usages particuliers auxquels la même institution doit servir, en dehors de l'enseignement proprement dit, qui peuvent expliquer le coût particulièrement élevé. Quoi qu'il en soit, l'analyse de l'expérience récente acquise à cet égard ne permet pas de dégager des règles qui soient valables.

Aussi, nous en remettrons-nous pour déterminer un coût probable de la nouvelle construction dans ce secteur de l'enseignement, au témoignage des responsables de cette activité au Ministère de la Jeunesse. Après avoir fait enquête auprès d'autres milieux, en particulier dans les autres provinces canadiennes et aux Etats-Unis, ces responsables nous ont dit que, si les institutions que l'on construira dans l'avenir doivent recevoir des populations étudiantes assez nombreuses, il devrait être possible de réduire le coût de la construction dans l'enseignement professionnel à **$3,000. par élève.**

C'est ce chiffre que nous utiliserons pour établir nos prévisions du montant des investissements à prévoir dans l'enseignement professionnel.

On s'étonnera certainement dans les milieux actuels de l'enseignement spécialisé, en particulier parmi les directeurs d'institutions, que nous proposions un tel montant. La plupart de ces direc-

teurs savent, en effet, que leur propre école a coûté beaucoup plus cher que cela, surtout s'il s'agit d'écoles récentes.

Tableau 71

Les dépenses à prévoir pour fins d'immobilisations dans l'enseignement professionnel de 1963-64 à 1971-72

	Nouveaux étudiants prévus (tableau 70, p. 95)		Dépenses à prévoir en milliers $ (coût moyen par élève: $3,000.)	
Années (1)	(a) Selon-tendance	(b) Selon taux "idéal"	(a)	(b)
1963-64	1,750	1,750	8,670	84,663
1964-65	2,890	29,165	8,670	77,343
1965-66	2,890	26,805	7,898	68,421
1966-67	2,890	24,245	7,122	58,290
1967-68	2,330	20,650	7,332	48,780
1968-69	2,440	17,600	7,206	38,580
1969-70	2,450	14,250	7,126	27,915
1970-71	2,330	10,775	4,401 (2)	12,780 (2)
1971-72	2,445	7,100	(2)	(2)
		Total:	58,425	416,772

Si l'on tient compte toutefois du fait que nos plans d'aménagement de l'enseignement professionnel ne s'adressent pas seulement à ce qu'on appelle aujourd'hui l'enseignement spécialisé, mais à d'autres secteurs de l'enseignement professionnel, tels que l'enseignement commercial, l'enseignement agricole; si l'on tient compte également du fait que, même dans les branches professionnelles de

(1) L'"année de construction", pour les fins de répartition des travaux, commence le 1er septembre. On suppose que la construction devra être terminée chaque année pour cette date et se sera effectuée durant les deux années précédentes pour le nombre d'élèves nouveaux indiqué en regard de chaque année. Par exemple, en septembre 1965, il aura fallu construire suffisamment de locaux pour recevoir 26,805 nouveaux élèves en septembre. A raison de $3,000. par élève, ces locaux auront coûté $80,415,000. et les travaux se seront répartis sur deux ans: 40% en 1963-64, soit $32,166,000.; 60% en 1964-65, soit $48,249,000.

(2) On n'a pas tenu compte pour ces deux années du coût des travaux à effectuer pour les élèves nouveaux de 1972-73 et 1973-74.

même type que les spécialités actuellement offertes dans les instituts de technologie et les écoles de métiers, nous prévoyons un enseignement du niveau de l'initiation au travail dont le coût devrait être normalement beaucoup moins élevé; si l'on tient compte de ces deux faits, le montant de $3,000. apparaît comme tout à fait plausible. Il n'est même pas exclu que l'on réussisse à se rapprocher sensiblement pour l'ensemble de la formation professionnelle, d'un coût par élève de $2,500. pour les constructions nouvelles.

On notera dans le tableau 71 que les montants indiqués pour chaque année ne résultent pas de la multiplication pure et simple par $3,000. du nombre d'élèves nouveaux prévu pour cette année-là. Cela tient au fait que pour être en mesure de recevoir un nombre quelconque de nouveaux étudiants au début d'une année scolaire, il faut évidemment que l'école soit déjà construite: nous avons supposé que le délai requis pour la construction serait en moyenne de deux ans. Les dépenses pour fins d'immobilisations requises par le nombre de nouveaux étudiants indiqué, pour chaque année, dans les deux séries de prévisions ont donc été réparties sur les deux années antérieures, à raison de 40% de la dépense totale pour la première année et de 60% pour la seconde. C'est ainsi que nous sommes arrivés à deux séries de dépenses à prévoir d'année en année pour que le nombre d'étudiants prévu, soit en fonction de la tendance observée, soit en fonction du taux "idéal" de scolarisation, puissent trouver place dans le réseau des institutions de formation professionnelle.

Nous reviendrons sur ce point dans le chapitre suivant, mais soulignons tout de suite que les montants apparemment considérables que la province devrait affecter chaque année pour la construction d'écoles professionnelles ne seront pas nécessairement payés à même les ressources, soit du gouvernement provincial lui-même, soit des institutions d'enseignement. Aux termes de l'accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle le gouvernement fédéral contribuera dans la proportion d'au moins de 50% jusqu'en 1966-67 inclusivement à défrayer le coût de ces dépenses.

CHAPITRE 14

Le financement de l'enseignement professionnel

Introduction

Trois questions retiendront notre attention au sujet du financement des dépenses dont nous avons établi les montants dans le chapitre précédent.

1o — Comment s'effectuera le partage des responsabilités en matière de formation professionnelle entre les divers types d'institutions qui en assument déjà, à l'heure actuelle, chacune une part plus ou moins grande?

2o — Comment devront se financer les dépenses encourues par les commissions scolaires aux fins de la formation professionnelle?

3o — Comment l'Etat provincial lui-même financera-t-il ses propres dépenses dans ce secteur.

I. — LE RÔLE DES DIVERS TYPES D'INSTITUTIONS EN MATIÈRE DE FORMATION PROFESSIONNELLE

Le tableau 72 montre de quelle façon les 23,000 étudiants réguliers inscrits dans un cours de formation professionnelle se répartissaient entre les divers types d'institutions qui composaient le réseau de l'enseignement professionnel dans la province de Québec, en 1960-61.

Les institutions publiques, c'est-à-dire les écoles sous le contrôle des commissions scolaires aussi bien que les écoles d'Etat, assumaient alors environ les trois quarts de la formation professionnelle (au-delà de 17,000 étudiants sur 23,000.) Les institutions privées, par contre, recevaient près de 21% des étudiants, tandis que les institutions semi-publiques, c'est-à-dire les centres d'apprentissage, en recevaient un peu moins de 4%.

Tableau 72

Répartition des étudiants réguliers entre les divers types d'écoles professionnelles en 1957-58 et 1960-61

Garçons seulement (catholiques et protestants)

Types d'institutions	Nombre d'étudiants		%	
	1957-58	1960-61	1957-58	1960-61
A. — Institutions publiques				
1.— Ecoles d'Etat: enseignement spécialisé, écoles normales, Beaux-Arts, Agriculture	11,245	14,570	61.2	63.1
2.— Ecoles sous contrôle des commissions scolaires	1,936	2,797	10.5	12.1
B. — Institutions semi-publiques: centres d'apprentissage. (1)	550	890	3.0	3.9
C. — Institutions privées	4,641	4,844	25.3	20.9
TOTAL:	18,372	23,101	100.0	100.0

(1) Rappelons, comme nous l'avons déjà noté, (II-11, 10) qu'il s'agit ici uniquement des élèves qui ont complété l'année du cours prévu et non pas de tous les étudiants qui se sont inscrits au début du cours.

Pouvons-nous supposer qu'en 1971-72 un partage analogue des rôles s'effectuera entre les quatre catégories d'institutions que nous avons distinguées?

La chose nous semble très peu probable. On peut déjà constater qu'entre 1957-58 et 1960-61 des changements importants se sont produits à cet égard. La place que tiennent les institutions publiques est beaucoup plus importante en 1961 qu'elle ne l'était en 1958. Et si les tendances observées au cours de cette brève période devaient se prolonger jusqu'en 1971-72, on obtiendrait, entre les quatre catégories d'institutions, la répartition indiquée par le tableau 73 des inscriptions que nous avons déjà prévues, en supposant que le taux "idéal" de scolarisation sera atteint à cette date.

Est-il plausible que les choses évolueront de cette façon ?

Tableau 73

Répartition des inscriptions prévues en 1971-72 entre les divers types d'institutions de formation professionnelle

Type d'institutions	Proportion (%) prévue pour chaque type d'institution (1)	Part correspondante des 182,000 étudiants prévus pour 1971-72 (2)
A. — Ecoles d'Etat	70.1	127,600
B. — Ecoles sous contrôle des commissions scolaires	18.0	32,800
C. — Institutions semi-publiques (3)	7.2	13,100
D. — Institutions privées	4.7	8,500
TOTAL:	100.0	182,000

(1) Selon tendance observée entre 1957-58 et 1960-61.

(2) Si le taux "idéal" de scolarisation professionnelle est atteint en 1971-72.

(3) Dans le cas des centres d'apprentissage, cette prévision ne concerne que les élèves qui termineront le cours. Si en 1971-72 comme à l'heure actuelle, il existe un fort décalage entre les inscriptions au début de l'année et le nombre d'élèves qui parviennent au terme des études, il faudrait majorer de plusieurs millions cette prévision. Une telle majoration ne changerait pas cependant l'ordre de grandeur des rapports entre les 4 groupes d'institutions comparés dans notre tableau.

A. — Les institutions privées.

En ce qui concerne les institutions privées, nous serions étonnés qu'elles dépassent, en 1971-72, les 8,500 étudiants masculins **réguliers et à temps complet**, soit presque le double de leurs inscriptions actuelles, que notre tableau 73 leur attribue.

Nous avons déjà noté (Vol. I, ch. 3, pp. 95-96) les fluctuations considérables qui se sont produites, au cours des dernières années, dans les inscriptions, de ce type d'institutions. La nouvelle Loi de 1959, en particulier, a provoqué une chute très prononcée du nombres d'écoles autorisées. Malgré les progrès réalisés, grâce à la nouvelle législation, dans le contrôle de cette catégorie d'écoles par le Ministère de la Jeunesse, les nombreux témoignages que nous avons entendus à ce sujet montrent clairement qu'il faudra exploiter beaucoup plus rigoureusement les moyens d'action conférés par la "Loi des écoles professionnelles privées" au Lieutenant-gouverneur en conseil et au Ministère de la Jeunesse. Les règlements actuels, en

effet, ne constituent, dans leur ensemble, qu'une longue série de formalités dont le but principal paraît être d'empêcher que les propriétaires d'écoles privées ne puissent exploiter financièrement le public, alors qu'il faudrait aussi établir des normes qui les obligeraient à améliorer la qualité de leur enseignement. Le public est mieux protégé contre la fraude ou le vol pur et simple, que contre cette fraude plus subtile qui consiste à offrir un enseignement de qualité inférieure ou même quasi inutile, tout en respectant les formalités administratives.

Voilà pourquoi le Comité recommande :

1o. Que les règlements adoptés par le Lieutenant-gouverneur en conseil ou par le Ministre de la Jeunesse, en vertu des dispositions de la "Loi des écoles professionnelles privées", ne visent pas seulement à imposer à ces écoles les normes d'une saine administration financière, mais aussi et surtout à leur imposer des normes académiques susceptibles d'assurer à leur enseignement une qualité suffisante.

2o. Que l'enseignement dispensé par les écoles professionnelles privées ne soit reconnu officiellement que s'il conduit les étudiants à un diplôme décerné par le Conseil supérieur de l'enseignement technique et professionnel.

Si une telle politique de contrôle académique devait être appliquée intégralement, comme nous le souhaitons, les inscriptions dans les écoles professionnelles privées ne dépasseront certainement pas, en 1971-72, le chiffre de 8,500 étudiants masculins réguliers et à temps complet, dont il est fait mention dans le tableau 73.

Dans le contexte d'un enseignement public gratuit, il est bien possible, en effet, que bien peu d'élèves préfèrent fréquenter une institution privée plutôt qu'une institution publique, si la durée des études est sensiblement la même pour des diplômes de même niveau dans les deux types d'institutions. Pour attirer une clientèle assez nombreuse, les écoles privées devraient alors justifier les frais d'inscription relativement élevés qu'elles auront nécessairement à imposer, soit par la qualité exceptionnelle de leur enseignement, soit par un sorte de spécialisation dans les branches que les institutions publiques ne seraient pas en mesure d'offrir elles-mêmes à leurs étudiants.

Dans cette perspective, le chiffre de 8,500 inscriptions, en 1971-72 apparaît comme un **maximum.**

B. — Les institutions semi-publiques: les centres d'apprentissage.

Notre tableau 73 postule qu'en 1971-72, les centres d'apprentissage auront multiplié par 13 leurs inscriptions de 1960-61.

Est-ce là une prévision réaliste ? Nous devons admettre que nous entretenons nous-mêmes des doutes au sujet d'une progression aussi rapide de ce secteur de l'enseignement professionnel, même si le chiffre de 13,000 étudiants résulte de la simple projection dans les années à venir, des tendances observées entre 1957-58 et 1960-61.

Quoi qu'il en soit cependant, ce qui importe pour nous, c'est que l'erreur commise, si erreur il y a, exagère peut-être le rôle des centres d'apprentissage dans la formation professionnelle, mais que, dans l'ensemble des inscriptions prévues pour 1971-72, les dimensions de l'erreur possible apparaissent comme relativement négligeables : quelques milliers d'élèves sur un total de 182,006. En toute hypothèse, l'attribution aux écoles d'Etat ou aux écoles sous contrôle des commissions scolaires, de ces quelques milliers d'étudiants ne changerait pas substantiellement la nature ni l'ampleur du problème de financement qu'il nous faut discuter pour les écoles publiques.

C. — Le secteur public: les écoles d'État et les écoles de commissions scolaires.

Une conclusion majeure se dégage des commentaires qui précèdent : la grande masse des élèves qui devront s'inscrire dans un cours de formation professionnelle, dans les années à venir, fréquenteront les institutions publiques. Fréquenteront-ils des écoles d'Etat plutôt que des écoles administrées par des commissions scolaires, ou l'inverse ? C'est ce que nous tenterons de préciser maintenant.

Notons tout d'abord que, durant la période dont nous nous sommes servis pour prévoir l'évolution des inscriptions au cours des prochaines années, les commissions scolaires n'offraient qu'un seul t y p e d'enseignement professionnel, l'enseignement commercial. Devraient-elles continuer à limiter leur rôle, dans le champ de la formation professionnelle, à ce type d'enseignement? Nous ne le croyons pas.

Déjà, à l'heure actuelle, plusieurs commissions scolaires désirent offrir à leurs étudiants divers cours de métier. Quelques-unes songeraient même à un enseignement des "sciences industrielles"

qui équivaudrait, dans leur intention, à peu près à un cours "technique" (1).

Au niveau technique nous ne sommes pas d'avis que les commissions scolaires devraient assumer l'enseignement professionnel dans les branches que nous avons réunies, au cours des chapitres précédents, dans le **groupe "B"**. Il s'agit là de spécialités d'un type qui correspond, dans l'ensemble, aux cours offerts, à l'heure actuelle, par les institutions de l'enseignement spécialisé. Ces branches se rattachent toutes à des disciplines du savoir de caractère scientifique : mathématiques, physique, chimie, biologie. Dans le plan d'aménagement que nous avons proposé, ces branches s'enseigneraient dans la même institution, à tous les niveaux qu'elles peuvent comporter : technique, métier, initiation au travail. L'expérience acquise par les institutions de l'enseignement spécialisé semble une indication suffisante que le réseau actuel serait plus en mesure que les écoles admi-

---

(1) Soulignons en passant l'extrême confusion qui existe présentement dans les milieux de l'enseignement secondaire, au sujet du sens à donner à des expressions telles que "cours de métier", "cours technique", etc. Au cours des audiences qu'il a tenues à travers la province et auxquelles assistaient des représentants de commissions scolaires, des professeurs de l'enseignement secondaire ou même des professeurs d'université, le Comité a constaté qu'aux yeux d'un trop grand nombre l'enseignement "technique" ne constitue qu'une masse informe et indifférenciée d'enseignements ordonnés à la pratique d'un "métier". On ne semble pas du tout concevoir qu'il existe, à l'intérieur du vaste domaine de la formation professionnelle infra-universitaire, des niveaux aussi différents entre eux que peuvent l'être les divers niveaux de la formation secondaire elle-même. Dans l'esprit des milieux de la formation générale, l'orientation vers un cours de métier ou professionnel apparaît comme une sorte de déchéance, à laquelle doivent bien se résigner les élèves inaptes aux études universitaires, les seules qui soient valables et dignes qu'on cherche à y atteindre. Sans doute, est-ce ce sentiment de "l'humble" condition du futur technicien ou spécialiste d'un métier quelconque, qui amène certains éducateurs à proposer la création d'une section de "sciences industrielles" où s'enseigneraient précisément les branches auxquelles on accorde si peu d'estime. On espère ainsi, par une appellation aussi "décorative", compenser la "frustration" inhérente à de telles études. Est-il besoin de souligner qu'un subterfuge de ce genre ne saurait être acceptable? Le Comité espère qu'on trouvera d'autres moyens pour "revaloriser" la formation professionnelle infra-universitaire. Le premier pas d'une "revalorisation" de ce genre consistera évidemment dans l'acceptation d'une terminologie précise comme celle que le Comité a proposée pour les divers niveaux de la formation professionnelle. Elle se complétera par un enseignement adéquat, proportionné aux aptitudes et aux intérêts réels des étudiants à chaque niveau: c'est d'abord l'impression qu'il se prépare efficacement à gagner "honnêtement" sa vie qui "motivera" objectivement l'étudiant et revalorisera à ses yeux les études qu'il poursuit, et non pas les artifices de langage qu'on emploiera pour lui faire accepter, sous de fausses représentations verbales, un enseignement inadapté. Quant au reste: résignation à vivre "modestement", acceptation de ses propres limites, c'est encore, de la part des maîtres, une attitude réaliste, mais profondément respectueuse des personnes engagées dans tous les états de vie, qui sera vraiment éducatrice.

nistrées par les commissions scolaires d'assumer ce secteur de la formation professionnelle et de se développer en conséquence.

Par contre, le Comité est d'avis que les branches du groupe "A" (secrétariat, commerce et vente, comptabilité, statistique et mécanographie, musique et beaux-arts) s'intégreraient plus facilement au contexte des institutions d'enseignement secondaire et pourraient être placées sous la responsabilité des **commissions scolaires régionales** (ou locales si les commissions scolaires en question administrent un territoire correspondant à l'unité régionale définie précédemment pour l'aménagement de l'enseignement professionnel). Toutes ces branches, en effet, ont pour caractéristiques, soit de correspondre à ce qu'on appelle aujourd'hui l'enseignement commercial, dans lequel les commissions scolaires ont une expérience de nombreuses années, soit encore de se rapprocher, par leur nature plus "culturelle", du climat des institutions de formation générale. Dans ces diverses disciplines, les commissions scolaires pourraient très bien, à notre avis, assumer la responsabilité de dispenser **tous les niveaux :** initiation au travail, métier et même le niveau technique.

Par ailleurs, beaucoup d'étudiants, qui posent aux commissions scolaires des problèmes insolubles lorsqu'elles veulent les garder dans un cours de **formation générale**, devraient être orientés vers des cours **d'initiation au travail** où ils se prépareraient à des occupations semi-qualifiées ou même non qualifiées. Nous avons déjà proposé que, dans ce genre de cours, l'accent devrait être placé sur les aspects "humanistes" de la formation professionnelle, plutôt que sur ses aspects "techniques". Recrutant leurs élèves parmi les étudiants qui auront acquis une formation générale sommaire (inférieure, dans certains cas, à la 7e année), ces cours d'initiation au travail ne devront pas viser à leur enseigner des techniques compliquées, les emplois qui leur sont accessibles ayant peu d'exigences à cet égard ; ils devront d'abord se préoccuper de préparer ces étudiants à s'adapter aux "conditions de vie" qui les attendent, et à compléter dans cette perspective leur formation générale. Voilà pourquoi il nous semblerait convenable que les commissions scolaires régionales assument la charge d'offrir la formation professionnelle du niveau de **l'initiation au travail, dans tous les secteurs où ce niveau serait le seul prévu dans les programmes d'études.**

Enfin, dans les secteurs où le **niveau du métier** serait le plus élevé que prévoiraient les programmes, le Comité ne voit aucune objection à ce que les commissions scolaires régionales soient également appelées à assumer une certaine part des responsabilités. Les

métiers de la construction, par exemple, pourraient très bien être aménagés dans les cadres d'une commission scolaire. Il faudrait toutefois, à la lumière des circonstances, en tenant compte des écoles existantes, soit dans l'enseignement spécialisé, soit dans les commissions d'apprentissage, déterminer la politique la plus rentable à adopter dans chaque cas particulier.

En somme, le Comité recommande:

1o. — Que les commissions scolaires régionales (ou locales si leur territoire est au moins égal à celui d'une région démographique, telle que définie pour les fins de l'aménagement de l'enseignement professionnel), assument un rôle prépondérant, à tous les niveaux prévus y compris le niveau technique, dans l'enseignement des branches professionnelles qui composent le "groupe A" défini précédemment et qui ont pour caractéristiques de se rattacher au français, à l'anglais, aux mathématiques et aux arts.

2o. — Que les mêmes commissions scolaires dispensent aussi tout l'enseignement du niveau de l'initiation au travail dans les branches qui ne comportent que ce niveau.

3o. — Qu'elles assument aussi une part de l'enseignement dans les branches qui ne dépassent pas le niveau du métier, mais qui comprennent aussi le niveau de l'initiation au travail, et que, dans cette catégorie de branches, le partage entre les commissions scolaires, les centres d'apprentissage et les écoles d'Etat s'effectue en tenant compte des circonstances particulières à chaque milieu.

4o. — Que les écoles d'Etat (réseau de l'enseignement spécialisé) continuent à assumer l'enseignement professionnel dans les branches qui composent le groupe B défini précédemment et qui ont pour caractéristiques de se rattacher aux disciplines du savoir scientifique: mathématiques, physique, chimie, biologie, ainsi que dans les branches pour lesquelles il conviendrait de créer des instituts interrégionaux ou provinciaux, sauf dans le cas des carrières de l'agriculture et de l'enseignement où l'on pourrait trouver, comme à l'heure actuelle, à la fois des écoles d'Etat et des institutions privées.

Le Comité est parfaitement conscient qu'en formulant ces recommandations il propose une transformation radicale du rôle assumé jusqu'à présent par les commissions scolaires. A cet égard, c'est évidemment en ce qui concerne le niveau technique de la formation professionnelle que de telles recommandations ont un caractère assez révolutionnaire. L'enseignement des commissions scolaires, en effet, n'a jamais dépassé le niveau de la 12e année ; le programme officiel

des écoles secondaires publiques semble même considérer la 11e année comme le degré auquel devrait normalement se terminer leur enseignement (1). Certaines commissions scolaires ont tenté de mieux préparer leurs élèves aux études scientifiques universitaires en organisant à l'intention de certains candidats particulièrement doués une 13e année scientifique ; mais elles ont été rapidement condamnées par les autorités supérieures et ont reçu l'ordre de suspendre cette activité. En proposant qu'elles offrent dans certaines branches professionnelles un enseignement de niveau technique qui se poursuivrait jusqu'à la 14e année, peut-être même jusqu'à la 15e année d'études, il va sans dire que le Comité n'ignore pas le sens ni la portée de ce qu'il suggère. Une telle proposition lui paraît cependant essentielle si l'on veut que les commissions scolaires préparent efficacement les jeunes à faire face aux exigences des fonctions de travail correspondant aux branches professionnelles du groupe A, en particulier aux spécialités du secrétariat, de la comptabilité et de la mécanographie.

Dans ces deux domaines, en effet, le Comité a constaté que le cours commercial des écoles publiques sert le plus souvent d'antichambre aux collèges commerciaux indépendants. Ceux-ci jouent, sans aucun doute possible, pour un bon nombre de jeunes, un rôle supplétif indispensable. Le Comité est d'avis qu'il n'y a aucune raison de perpétuer un tel état de chose, même si pour le modifier il faut accepter une redéfinition du rôle traditionnel de l'école publique.

Par ailleurs, pour ce qui est des secteurs de la formation professionnelle auxquels les commissions scolaires n'ont jamais participé jusqu'à maintenant : cours d'initiation au travail, cours de métier, l'élargissement que nous proposons des responsabilités des commissions scolaires ne nous paraît pas moins essentiel ni moins justifié.

Si l'on veut, en effet, que s'effectue le passage normal des étudiants de la formation générale à la formation professionnelle, et si l'on tient compte du fait, sur lequel nous avons insisté à plusieurs reprises, qu'il faudra être extrêmement attentif au cours des prochaines années, à ce qu'un grand nombre d'étudiants ne s'engagent pas dans un cours secondaire de formation générale inadapté à leurs besoins, mais s'orientent plutôt vers le cours de formation profes-

(1) Il faut, en effet, une autorisation spéciale du Surintendant de l'Instruction publique, pour qu'une commission scolaire puisse organiser même une 12e année.

sionnelle qui convient à leurs aptitudes, ces deux modalités de la formation scolaire devront avoir entre elles des contacts beaucoup plus suivis que dans le passé. Dans certains cas, ces contacts pourront s'effectuer, dans le cadre d'une Cité des Jeunes, de l'école administrée par la commission scolaire à l'école administrée par l'Etat. Mais il ne suffira pas de faciliter de tels contacts par la simple cohabitation de deux types d'institutions dans le même espace géographique. Surtout pour cette catégorie de jeunes qui doit s'orienter de façon précoce vers la formation professionnelle et s'inscrire dans un cours où, comme nous l'avons déjà suggéré, les aspects techniques de la formation professionnelle devront avoir moins d'importance que la formation "humaniste", il sera beaucoup plus pratique que la commission scolaire elle-même assume l'organisation de la formation professionnelle, dans les limites que nous avons indiquées.

Comment traduire en chiffres d'inscriptions à prévoir dans les années à venir le partage des rôles dont nous venons d'indiquer les grandes lignes en matière de formation professionnelle, entre les écoles d'Etat et les écoles sous contrôle des commissions scolaires ?

Il est bien difficile de le déterminer, puisque nous n'avons pas la possibilité d'établir avec précision la clientèle de toutes les catégories professionnelles comprises dans l'ensemble du plan que nous avons exposé précédemment.

Une conclusion au moins se dégage à ce propos : c'est que, selon toute probabilité, les commissions scolaires joueront un rôle plus important qu'il ne paraît à la lecture de notre tableau 73, tableau qui ne fait que prolonger les tendances observées au cours d'une période (1957-58 à 1960-61) où les commissions scolaires se contentaient d'offrir l'enseignement commercial. **Des calculs sommaires nous permettent d'affirmer que les inscriptions dans les commissions scolaires pourraient atteindre un niveau comparable à celui des inscriptions dans les écoles d'Etat. Dans cette hypothèse, il pourrait y avoir près de 80,000 étudiants masculins inscrits dans l'un ou l'autre des cours de formation professionnelle que nous avons proposé d'organiser dans les commissions scolaires.**

Si importante qu'elle soit cependant sur le plan de l'aménagement des institutions, cette question du partage des rôles à **l'intérieur du secteur public**, entre les commissions scolaires et les écoles d'Etat n'est quand même pas essentielle dans la perspective des modalités de financement de la formation professionnelle comme nous le verrons plus loin.

Ce qui compte, à cet égard, c'est que le rôle du secteur public dans sa totalité sera beaucoup plus important qu'il ne l'est à l'heure

actuelle et que l'on trouvera, dans les institutions de cette catégorie, près de 90% des inscriptions que nous avons prévues. En d'autres termes, ce sont ces institutions qui assumeront la majeure partie des gains de la scolarisation professionnelle que nous avons fixés comme objectif pour les dix prochaines années.

Aussi limiterons-nous notre analyse des modalités de financement les plus appropriées aux deux types d'institutions que le secteur public doit comprendre.

II. — LE FINANCEMENT DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE DANS LES COMMISSIONS SCOLAIRES

Deux sources de revenus sont actuellement accessibles aux commissions scolaires : la taxe foncière (des particuliers et des compagnies), d'une part ; les subventions gouvernementales, d'autre part.

Les commissions scolaires **locales** perçoivent elles-mêmes la taxe foncière dans le territoire soumis à leur juridiction. Les commissions **régionales** puisent aussi à la même source de revenus, mais de façon **indirecte** par les contributions qu'elles perçoivent des commissions scolaires membres de la régionale, au prorata des étudiants que chacune envoie à l'école secondaire commune.

Quant aux subventions gouvernementales pour fins d'administration courante, les plus importantes ont un caractère statutaire et sont calculées à l'aide d'un certain indice de la richesse de chaque commission scolaire locale : la part plus ou moins grande de la contribution des compagnies au revenu total de la taxe foncière.

Si les commissions scolaires, les commissions régionales, en particulier, doivent désormais assumer, en matière de formation professionnelle, la part considérable de responsabilités que nous leur avons assignées dans la section précédente, comment pourront-elles faire face à ces nouvelles obligations financières ? Faudra-t-il appliquer à l'enseignement professionnel les mêmes règles de financement qu'on applique, à l'heure actuelle, au financement de la formation générale dispensée par les commissions scolaires ?

Puisque, dans le plan que nous proposons, l'enseignement professionnel se situe au niveau post-élémentaire, et qu'il sera, par conséquent, assumé, la plupart du temps, par des commissions scolaires régionales, au même titre que l'enseignement secondaire de formation générale, c'est en fonction de ce type de commissions scolaires que nous discuterons d'abord le problème du financement de la for-

mation professionnelle offerte par les écoles publiques. Nous verrons ensuite si les solutions suggérées peuvent s'appliquer aux commissions scolaires locales susceptibles de participer également à l'enseignement professionnel.

A. — Dans les commissions scolaires régionales.

Les commissions scolaires régionales sont une institution relativement nouvelle, surtout dans les milieux catholiques de la province. Il en existe à peine quelques-unes qui ont commencé à recevoir des étudiants, mais on peut prévoir que leur nombre se multipliera très rapidement, dans très peu d'années; selon toute probalité, sauf dans quelques localités particulièrement populeuses tout l'enseignement post-élémentaire dans les écoles publiques sera administré par des commissions scolaires régionales.

L'article 496J de la "Loi de l'Instruction publique" indique comment doit s'effectuer le financement de la commission scolaire régionale.

> "La commission régionale établit comme suit les sommes que doivent lui payer, pour chaque année scolaire, les commissions scolaires qui en font partie:
>
> 1o. les dépenses en immobilisations, déduction faite des subventions accordées à cette fin, sont réparties entre les commissions scolaires en proportion de la valeur totale des biens imposables par chacune;
>
> 2o. les dépenses d'administration sont réparties entre les commissions scolaires en proportion du nombre des élèves de chacune qui, le trente septembre, fréquentent les écoles de la commission régionale ou sont autrement à la charge de celle-ci; les subventions, autres que celles visées au paragraphe 1o, accordées à la commission régionale relativement aux élèves de chaque commission scolaire sont déduites de la part de dépenses de celle-ci. (9-10 Eliz. II, c 28, a. 3)".

1. — LES DÉPENSES EN IMMOBILISATIONS

En ce qui concerne les dépenses en immobilisations, la part des commissions scolaires "locales" dépend d'abord de l'importance de la subvention gouvernementale. Au cours de la période de juin 1960 à septembre 1962, pour l'ensemble des constructions scolaires (à l'exception des constructions scolaires de Montréal), les subventions gouvernementales ont représenté 77.4% du coût de la construction.

Comme il y a toute raison de croire que les subventions pour fins d'immobilisations au bénéfice des commissions scolaires régionales seront au moins aussi importantes, c'est dire que la part des commissions scolaires, qui composent la régionale, représenterait à peine 20% du coût de l'école secondaire régionale. Pour chacune de ces commissions scolaires, cette "contribution locale" varierait en proportion de la valeur totale de ses biens imposables, c'est-à-dire, en fin de compte, de son importance et de sa richesse relative.

Si l'on appliquait la même formule au financement des constructions requises pour la formation professionnelle assumée désormais par les commissions scolaires régionales, la contribution de la province s'établirait, par conséquent, à 80% du coût de construction de la partie de l'école secondaire affectée par la commission régionale à la formation professionnelle.

Nous avons déjà établi qu'en théorie les inscriptions dans la formation professionnelle devraient représenter 34.8% de la population de 13 à 20 ans ; les inscriptions dans la formation générale, de 8e à 13e années, devraient, par contre, représenter 32.7% du même groupe d'âge (voir ch. 11, p. 26). Par ailleurs, nous avons, à la page 110 du présent chapitre, émis l'hypothèse que les commissions scolaires pourraient éventuellement recevoir autant d'étudiants que les

Tableau 74

Partage des dépenses en immobilisations pour les écoles "secondaires", entre la province et les commissions scolaires

	Partie de la construction de l'école secondaire affectée à:		
	A la formation générale %	B la formation professionnelle %	C total %
	65.0	35.0	100.00
A. — Subventions provinciales (80%)	52.0	28.0	80.0
B. — Contribution de la commission scolaire	13.0	7.0	20.0

écoles d'Etat dans le secteur de la formation professionnelle, soit au-delà de 17% des garçons de 13 à 20 ans. Les étudiants que les commissions scolaires se trouveraient ainsi à prendre en charge, fréquenteraient un cours de formation générale dans la proportion de 65% et un cours de formation professionnelle dans la proportion de 35%.

Assumant que l'on attribuerait à la formation professionnelle une proportion analogue des dépenses de construction de l'école secondaire régionale, la subvention provinciale de 80% que nous avons postulée se partagerait comme suit entre la formation générale et la formation professionnelle en fonction du coût total de l'école régionale.

Aussi longtemps que la province ne se préoccupe pas de distinguer clairement, parmi les subventions qu'elle accorde aux commissions scolaires, celles qui serviront à la formation générale et celles qui serviront à la formation professionnelle, elle se place dans une situation qui rend impossible l'application de l'accord fédéral-provincial à la formation professionnelle dispensée par les commissions scolaires. Elle se prive ainsi d'une contribution fédérale importante à laquelle elle a parfaitement droit. Aussi le Comité recommande-t-il :

1o. — Que la province établisse clairement la distinction entre les subventions accordées aux commissions scolaires pour des immobilisations aux fins de la formation professionnelle et celles qu'elle leur verse à des fins de formation générale.

2o. — Qu'elle réclame du gouvernement fédéral la part qui lui est due sur de telles subventions aux termes de l'accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle.

L'application de ces recommandations modifierait radicalement la position du problème du financement des constructions pour la formation professionnelle dans les commissions scolaires régionales. Elle pourrait même apporter un élément nouveau et très important à la question du financement des constructions pour la formation générale.

En effet, si l'on accepte provisoirement que la province maintiendra sa "contribution brute" au même niveau de 80% du coût total des dépenses en immobilisations des commissions régionales, sa "contribution nette" se trouverait réduite de façon très notable, comme on le verra ci-après.

Tableau 75

Partage des dépenses en immobilisations pour les écoles "secondaires" entre la province, les commissions scolaires et le fédéral

	Partie de la construction de l'école secondaire affectée à:		
	A la formation générale %	B la formation professionnelle % 	C total %
A. — Subvention provinciale (80%)	52.0	28.0	80.0
B. — Moins contribution fédérale (75%) de la subvention provinciale pour la formation professionnelle)	nil	21.0	21.0
C. — "Contribution nette" de la province	52.0	7.0	59.0
D. — Economie pour la province	—	—	21.0
E. — Contribution de la commission scolaire	13.0	7.0	20.0

Evidemment la province pourrait se contenter de bénéficier elle-même de "l'économie" réalisée grâce à la participation du fédéral. Mais on pourrait aussi imaginer diverses autres façons d'utiliser les mêmes montants.

1o — La province pourrait d'abord assumer entièrement les dépenses en immobilisations pour la formation professionnelle. Sa "contribution nette" au coût total de la construction de "l'école secondaire" s'élèverait alors à 60.7%, sa "contribution brute" à 87%. La commission scolaire de son côté limiterait sa contribution au financement des constructions affectées à la formation générale.

Cette formule serait applicable même dans l'hypothèse où la participation fédérale aux dépenses en immobilisations pour la formation professionnelle serait réduite à 50% comme le prévoit le texte actuel de l'accord fédéral-provincial. Dans cette hypothèse, en effet, le fédéral contribuerait dans une proportion de 14% au coût de "l'école secondaire". Si la province assumait les 7% exigés présentement de la commission scolaire, sa "contribution nette" ne s'élèverait encore qu'à 69.5% au lieu de 80%.

2o — A quel usage la province pourrait-elle employer cette marge de 19.3% ou de 10.5%, selon le cas, si elle maintient sa contribution nette" à 80% ? Serait-il préférable de l'affecter au financement intégral par la province des dépenses en immobilisations pour la formation générale ou au financement des dépenses d'administration dont il sera question plus loin pour la formation professionnelle? Sans exclure la possibilité que, d'un strict point de vue économique, la première de ces deux "politiques" soit la meilleure, on comprendra que nous préférions la seconde de façon à faire servir à la formation professionnelle les "économies" réalisées par la province grâce à l'accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle.

Voilà pourquoi le Comité recommande :

1o. — Que la province maintienne au niveau de 80% du coût total sa "contribution nette" au financement des dépenses en immobilisations des commissions scolaires régionales.

2o. — Qu'elle affecte les sommes récupérées du gouvernement fédéral, en vertu de l'accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle, comme suit:

a. — à financer intégralement par des subventions versées au fur et à mesure de l'exécution des travaux, la partie de "l'école régionale" affectée par la commission scolaire à la formation professionnelle;

b. — au financement des dépenses d'administration encourues par la commission scolaire régionale pour la formation professionnelle, dans le cadre du système de subventions spéciales dont il sera question plus loin.

2. — LES DÉPENSES D'ADMINISTRATION

Toutes les commissions scolaires bénéficient présentement de subventions gouvernementales considérables pour leurs dépenses d'opérations. Au niveau de l'enseignement secondaire, ces subventions représentent en moyenne environ 40% du coût de l'enseignement. (1)

---

(1) Au niveau de l'enseignement élémentaire les subventions provinciales représentent en moyenne nettement au-delà de 50%. Est-ce là l'indice d'une politique consciemment poursuivie pour faciliter davantage le développement de l'enseignement primaire? De toute évidence, dans les circonstances actuelles, où l'effort principal doit porter sur la scolarisation secondaire, il y aurait lieu de reviser l'orientation fondamentale de la politique actuelle des subventions aux commissions scolaires. Les propositions que nous ferons à propos de la formation professionnelle s'insèrent dans cette perspective.

Comme il y a toute raison de croire que les commissions scolaires régionales bénéficieront de subventions aussi importantes, c'est cette proportion de 40% des subventions gouvernementales dans les revenus de ces commissions scolaires qui servira de point de départ à une analyse semblable à celle que nous avons déjà faite pour les dépenses en immobilisations.

Nous supposerons de nouveau que 35% des étudiants de la commission régionale s'inscriront dans un cours de formation professionnelle. Nous supposerons aussi qu'il n'est pas question pour la province de réduire sa "contribution nette" au financement de l'enseignement administré par les commissions régionales.

Compte tenu de ces postulats, le tableau 76 indique dans quels termes se pose le problème du financement de la formation professionnelle dispensée par les commissions scolaires régionales.

Tableau 76

Partage entre la province, le fédéral et les commissions régionales, des dépenses pour la formation professionnelle dans les commissions scolaires régionales

	Répartition des dépenses d'administration de la commission scolaire régionale		
	A Pour la formation générale %	B Pour la formation professionnelle %	C Total %
	65.0	35.0	100.0
A. — Subventions provinciales (40%)	26.0	14.0	40.0
B. — Moins contribution fédérale (50% de la subvention provinciale pour la formation professionnelle)	nil	7.0	7.0
C. — "Contribution nette" de la province	26.0	7.0	33.0
D. — Economie pour la province	—	—	7.0
E. — Contribution de la commission scolaire	39.0	21.0	60.0

Si la province maintient sa "contribution nette" à un montant équivalent à 40% des dépenses d'administration des commissions scolaires régionales, il devient alors possible qu'elle assume 54% (au lieu de 40%) des dépenses d'administration des commissions régio-

nales, sans qu'il lui en coûte un sou de plus, à condition qu'elle affecte exclusivement cette hausse des subventions provinciales à la formation professionnelle. Dans cette hypothèse, les subventions provinciales aux commissions régionales pour la formation professionnelle s'élèveraient à 28% des dépenses totales d'administration et à 80% des dépenses pour la formation professionnelle.

La marge à combler par les commissions scolaires membres de la régionale se trouverait ainsi réduite à 7% des dépenses totales et à 20% des dépenses pour l'enseignement professionnel. Jusqu'à quel point ces commissions scolaires sont-elles en mesure d'assumer ce fardeau ?

Malgré l'importance accrue que ces subventions provinciales ont prise, depuis quelques années, dans les revenus des commissions scolaires, un grand nombre d'entre elles ne réussissent pas à boucler leur budget d'opérations courantes. Sans doute peut-on expliquer une proportion importante des déficits qui se produisent chaque année, par le fait que, dans certaines municipalités scolaires, l'effort demandé aux contribuables locaux est nettement inférieur à l'effort "normal" auquel consentent déjà beaucoup de commissions scolaires. Sans doute les mesures prises depuis un an par le Ministère de la Jeunesse pour normaliser la contribution des propriétaires fonciers et la rendre comparable d'une municipalité à l'autre, compte tenu de leur richesse foncière réelle, auront-elles pour résultat d'éliminer un certain nombre de déficits.

Mais il serait utopique, nous semble-t-il, d'espérer qu'on parviendra de cette façon, par la seule **normalisation directe** de la taxe foncière des **particuliers**, à procurer aux commissions scolaires tous les revenus supplémentaires dont elles auraient besoin pour financer, même dans une proportion de 20%, la formation professionnelle qui représentera pour elles une charge supplémentaire.

Si l'on veut être réaliste, et surtout si l'on veut que les commissions scolaires procèdent avec toute la célérité nécessaire à l'aménagement des cours professionnels indispensables à la clientèle considérable dont nous avons parlé, il faudra que les commissions scolaires régionales puissent obtenir les revenus nécessaires, soit sous forme de subventions gouvernementales, soit sous forme d'une taxe foncière spéciale des compagnies, qu'elles pourraient imposer, indépendamment de la taxe ordinaire, aux seules fins de la formation professionnelle.

Dans l'un et l'autre cas, il serait indispensable, si l'objectif visé doit être atteint, que les revenus mis à la disposition des commis-

sions régionales soient l'exact équivalent des dépenses qu'elles devront encourir pour défrayer le coût de la formation professionnelle. Toute autre solution ne ferait que rendre encore plus précaire la situation financière de commissions scolaires, membres de la régionale, qui sont déjà déficitaires. Quant aux commissions scolaires dont le budget réussit encore à être excédentaire, l'augmentation du fardeau de l'enseignement général dans les années à venir va certainement réduire ces surplus et, bien souvent, les transformer en déficits.

Dans cette perspective, les deux solutions possibles que nous venons de suggérer sont loin d'avoir la même portée. L'une et l'autre comportent des inconvénients qui proviennent d'un même fait dont il faut bien reconnaître l'importance primordiale : la répartition très inégale, à travers la province, de la richesse foncière, surtout en ce qui concerne les biens immobiliers des entreprises.

Le financement de l'enseignement professionnel par une taxe foncière des compagnies aboutirait à un résultat analogue à celui qu'on observe actuellement: les régions les plus avantagées sous ce rapport n'auraient aucune difficulté même d'une taxe très faible pour équilibrer le budget; d'autres régions, au contraire, ne pourraient tirer de cette source que des revenus très insuffisants. Des subventions seraient alors nécessaires pour combler la marge.

Par contre un système uniforme de subventions qui assumerait tous les frais de l'enseignement professionnel pourrait provoquer dans les commissions scolaires les mieux dotées en industries de toutes sortes, soit des surplus budgétaires, soit une sous-taxation au profit des entreprises de la région concernée, sous-taxation injuste pour les autres entreprises de même nature situées dans d'autres régions moins fortunées.

En regard, toutefois, des difficultés que soulèverait l'exploitation, à l'échelon local, d'une taxe foncière accrue des compagnies, les inconvénients d'un système de subventions gouvernementales apparaissent comme des obstacles mineurs. Les surplus injustifiés ou les inégalités de la taxation auxquels nous venons de faire allusion, qu'un tel système pourrait entrainer directement ou indirectement, ne se produiraient que dans des cas assez rares, puisque la formation professionnelle représente une charge nouvelle considérable pour toutes les commissions scolaires et que le nombre des commissions scolaires "riches" est déjà très peu élevé, à l'heure actuelle. D'autre part, c'est uniquement aux subventions de la province elle-même, que s'applique l'accord fédéral-provincial. Si la province assume intégralement, par ses propres subventions, le financement de la formation professionnelle dans les commissions scolaires, la contribution fédé-

rale sera d'autant plus élevée, ce qui diminuerait d'autant le fardeau pour la collectivité des contribuables provinciaux.

Voilà pourquoi le Comité a le sentiment qu'il sera à la fois plus simple et plus expéditif d'opter pour des subventions gouvernementales spécifiques à la formation professionnelle à l'intention des commissions scolaires régionales ou locales concernées, comme solution au problème du financement de ce type de formation dans les commissions scolaires. Le Comité recommande, en conséquence:

1o. — Que la "Loi des subventions aux commissions scolaires" soit amendée de façon à distinguer clairement entre les subventions pour la formation générale et les subventions pour la formation professionnelle.

2o. — Que les subventions accordées au titre de la formation professionnelle assurent le financement intégral des dépenses d'administration.

3o. — Que le calcul de ces subventions spéciales s'effectue en fonction d'un coût normalisé par élève, qui devrait être le même, en principe, pour l'enseignement dispensé dans les commissions scolaires que pour l'enseignement de niveau comparable dispensé par le Ministère de la Jeunesse.

4o. — Que le gouvernement provincial obtienne du gouvernement fédéral, sur les subventions ainsi payées aux commissions scolaires pour la formation professionnelle, la part qui lui revient aux termes de l'accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle.

Dans cette perspective, la question de savoir si les entreprises devraient contribuer par une taxe spéciale au financement de la formation professionnelle devient une question qui concerne le gouvernement provincial lui-même et les sources de revenus auxquelles celui-ci devrait puiser pour financer ses propres subventions. Cette question se situe, par conséquent, dans le cadre plus général des modalités selon lesquelles l'Etat provincial lui-même pourrait défrayer les dépenses énormes que l'enseignement professionnel représentera dans son budget, si les objectifs que nous avons posés doivent être atteints.

C'est cet aspect de la question que nous considérerons dans la section III.

B. — Dans les commissions scolaires locales.

La discussion précédente a porté exclusivement sur le financement de la formation professionnelle dispensée dans les commissions scolaires régionales.

Les conclusions auxquelles nous sommes parvenus sont-elles valables pour les commissions scolaires locales ou des cours de même nature pourraient être organisés?

Il nous semble que la situation de ces deux groupes de commissions scolaires étant sensiblement la même, les mêmes principes peuvent s'appliquer tout aussi bien aux commissions scolaires locales qu'aux commissions régionales.

III. — LE FINANCEMENT DES DÉPENSES DE LA PROVINCE POUR LES FINS DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL

Jusqu'à présent le gouvernement provincial a toujours traité ses dépenses pour l'enseignement spécialisé et les autres types d'enseignement professionnel sur le même pied que l'ensemble de ses dépenses de toutes natures.

Si l'on ne considère que le point de vue de leur affectation, les montants requis chaque année sont votés par la Législature.

En ce qui concerne les fonds auxquels le gouvernement doit puiser pour défrayer les montants ainsi votés, on peut distinguer, dans le cas de l'enseignement professionnel, deux sources majeures:

1o. — d'une part, les revenus du fonds consolidé qui proviennent de la taxation provinciale elle-même;

2o. — d'autre part, les revenus également versés au fonds consolidé, mais qui proviennent du gouvernement fédéral aux termes de l'accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle.

Pour ce qui est des **dépenses en immobilisations**, rappelons que cette deuxième catégorie de revenus représente actuellement 75% des sommes affectées par la province à cette fin. A partir du 1er avril 1963, cette proportion sera ramenée à 50% pour la durée de l'entente qui se terminera le 31 mars 1967.

Quant aux dépenses **d'opérations courantes**, la contribution fédérale s'établit à 50%, sauf dans quelques cas exceptionnels où elle peut atteindre même jusqu'à 100%.

A. — L'accord fédéral-provincial (1961-67).

Nous n'entreprendrons pas de discuter ici le principe de l'accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle. Sauf pour une période de cinq ans, de telles ententes ont toujours été en vigueur dans la province de Québec depuis vingt-cinq ans. Elles étaient parfaitement justifiables dans le passé; elles le sont encore davantage

dans la perspective des développements considérables qui nous paraissent nécessaires dans ce secteur de l'enseignement.

Nous croyons cependant important de souligner les faits suivants au sujet des modalités de l'accord actuellement en vigueur et qui a été signé en 1961.

Par rapport aux ententes antérieures, ce nouvel accord comportait une modalité très importante: la contribution du gouvernement fédéral au financement des investissements dans l'enseignement professionnel était portée, à compter de 1961, pour une période de deux ans se terminant le 1er avril 1963, de 50% à 75%. Après cette date, cette contribution reviendra au taux habituel de 50%.

Sans doute parce que l'interruption de l'accord par la province de Québec entre 1956 et 1961 n'a pas permis aux responsables de l'enseignement spécialisé dans la province de prendre conscience des développements qui s'annonçaient dans la politique du gouvernement fédéral dans ce domaine, il s'est trouvé que les projets d'investissements de la province de Québec ont été nettement en retard sur ce qu'ils auraient dû être pour qu'ils puissent profiter pleinement de cette disposition transitoire du nouvel accord.

Par contre d'autres provinces, en particulier l'Ontario et l'Alberta, qui avaient été à même de prévoir à la fois la hausse de la contribution fédérale et la très courte période pour laquelle cette hausse serait valable, se sont trouvées prêtes, dès 1961, à commencer la réalisation de très vastes projets d'investissements dans le domaine de la formation professionnelle.

La province de Québec, pour sa part, n'ayant pas élaboré assez tôt le programme de ses investissements, ni, **a fortiori**, préparé les plans et devis dont la mise au point doit être effectuée avant que le gouvernement fédéral accepte les projets, s'est trouvée en retard sur les autres provinces.

Aussi le Comité se permet-il d'insister pour que le gouvernement de la province de Québec fasse connaître au gouvernement fédéral la situation particulière dans laquelle il a été placé. Le Comité insiste également pour que, dans le cadre des rencontres interprovinciales, qui, à l'instigation de la province de Québec, sont en passe de devenir l'un des rouages les plus importants du fonctionnement du fédéralisme canadien, le gouvernement de la province de Québec réclame du gouvernement fédéral qu'il modifie, en la faisant coïncider avec celle de l'entente en vigueur (1961-67), la période au cours de laquelle la contribution fédérale au financement des investissements en matière de formation professionnelle s'élèvera à 75%.

Ceci dit au sujet de la participation du gouvernement fédéral au financement de l'enseignement professionnel, venons-en à la définition des modalités selon lesquelles le gouvernement provincial pourrait tenter de défrayer les sommes considérables qu'il lui faudra affecter dans son propre budget à ce type d'enseignement.

En 1960-61, le Ministère de la Jeunesse a dépensé la somme nette de $14,587,759 pour l'enseignement spécialisé (1). Cette année-là, la province n'ayant pas encore renouvelé avec le gouvernement fédéral l'accord sur la formation professionnelle, c'est à même ses propres sources de revenus qu'elle a dû défrayer ce montant de $14.6 millions.

En 1961-62, les dépenses du Ministère de la Jeunesse pour le même secteur de l'enseignement se sont élevées à **$15,045,728.** De ce montant, il faut déduire une contribution fédérale égale à **$6,282,788.** C'est donc dire que la province a dû financer à même ses propres revenus une somme beaucoup moindre que l'année précédente, $8.8 millions au lieu de $14.6 millions) malgré le fait que les dépenses effectivement encourues par le Ministère aient été plus élevées, par suite à la fois de l'augmentation des inscriptions et de l'augmentation du coût de l'enseignement.

Pour l'année 1962-63, on a inscrit au budget voté au cours de la dernière session les montants suivants pour le total des dépenses prévues et pour le montant de la contribution fédérale:

— Montant total des dépenses prévues:	$19,110,000.
— Contribution fédérale:	$10,160,000.
— Contribution de la province à même ses propres revenus:	$ 9,050,000.

Si les dépenses de l'enseignement spécialisé devaient évoluer exclusivement au rythme observé entre 1960-61 et 1962-63, il faudrait plusieurs années pour que les dépenses encourues par la province et payées à même ses propres revenus atteignent le montant qu'elle a dû débourser en 1960-61. Ce n'est pas avant 1964-65 ou même 1965-66 que les dépenses nettes de la province auront atteint le même niveau qu'en 1960-61.

Retenons cependant la conclusion suivante de l'analyse que nous venons de faire des dépenses actuelles de la province: **à la suite de l'accord fédéral-provincial sur la formation professionnelle, il sera possible au moins jusqu'en 1964-65 d'augmenter de façon très no-**

(1) Source: **Comptes publics de la Province**, 1961 et 1962.

table le rythme de progression du taux de la scolarisation professionnelle, sans que la Province soit forcée à encourir des dépenses plus considérables que celles qu'elle a déjà assumées dans ce secteur de l'enseignement.

Mais un jour viendra, où elle devra prévoir des dépenses de plus en plus considérables à même ses propres revenus.

C'est pour défrayer de telles dépenses, qu'il lui faudra alors songer à des sources de revenus nouvelles, à moins d'emprunter à d'autres secteurs de l'administration provinciale les montants requis, hypothèse que nous excluons pour le moment.

Le Comité doit reconnaître qu'il n'est pas possible de trancher une telle question sans tenir compte du problème plus général de la fiscalité à tous les échelons dans la province.

Voilà pourquoi le Comité suggère d'en confier l'étude à la "Commission d'enquête sur les sources de revenus de l'Etat du Québec, des municipalités et des commissions scolaires", dont la création vient d'être annoncée par le discours du Trône, au début de la présente session de la Législature.

Cinquième partie

Les cadres administratifs et les procédures

Introduction

Il existe actuellement une telle confusion au sujet des rouages administratifs de notre système d'enseignement, qu'il nous semble nécessaire, avant d'aborder la discussion des problèmes qui se posent à cet égard dans le secteur particulier de la formation professionnelle, d'indiquer dans quel cadre général ces problèmes se situent.

Ce cadre général, c'est d'abord de toute évidence la nature même du processus scolaire et la totalité du système dont l'enseignement professionnel n'est qu'une partie. Mais c'est aussi et peut-être surtout l'ensemble complexe des rouages constitutionnels et juridiques qui constitue l'Etat provincial au Canada.

Surtout en ce qui concerne les rouages de l'Etat provincial, le Comité a dû lui-même, à maintes reprises, solliciter la collaboration de spécialistes en administration publique pour se renseigner avec exactitude sur la nature de ces rouages.

Ces données qui lui ont été aussi essentielles pour sa propre gouverne, le Comité a nettement le sentiment qu'elles seront tout aussi nécessaires pour dissiper les équivoques toujours possibles sur le sens et la portée de ses conclusions auprès de ceux qui liront son rapport.

Voilà pourquoi, si éloignées qu'elles puissent paraître à première vue des questions pratiques à résoudre, nous consacrerons un chapitre entier à des **considérations générales** sur le processus scolaire et les rouages de l'administration provinciale. De telles considérations générales nous permettront d'abord de préciser notre conception de ce qu'il faut entendre par le sujet même de cette cinquième partie: les cadres administratifs et les procédures. Elles nous permettront également de classer selon un plan cohérent les problèmes à résoudre en cette matière.

CHAPITRE 15

La nature du processus scolaire et les rouages de l'État provincial

I. — LE PROCESSUS SCOLAIRE ET LES CATÉGORIES DE PROBLÈMES QUI S'Y RATTACHENT

Tout enseignement implique d'abord une **clientèle** à éduquer. Les besoins de cette clientèle constituent le critère ultime de toute l'action éducative.

Ces besoins sont d'abord définissables en termes des ressources personnelles des étudiants concernés, ressources qui varient en fonction de leurs aptitudes, de leur motivation et de leurs conditions de vie.

Ces besoins sont aussi définissables en termes des ambitions que la société peut nourrir au sujet de leur avenir individuel et collectif, ainsi que des exigences qu'elle projette d'avoir à leur endroit, au terme de leur formation, dans les sphères d'activités sociale, culturelle ou économique où ces étudiants auront à vivre leur vie d'adultes.

Du point de vue du maître, l'enseignement consiste, par ailleurs, dans la transmission et, du point de vue de l'élève, dans l'acquisition des connaissances, des techniques et des conduites de toute nature susceptibles de répondre aux besoins de la clientèle étudiante, à chaque stade de son développement. Ces connaissances, ces techniques et ces conduites définissent le **contenu** de la formation que requiert la clientèle en cause.

Lorsque l'enseignement prend une forme **scolaire**, il acquiert de ce fait certaines caractéristiques qui donnent lieu à des problèmes particuliers.

1o. — Il s'effectue selon un mode collectif, c'est-à-dire selon un mode impliquant des **groupes d'élèves et de maîtres**, par opposition à d'autres formes d'enseignement plus individualisées qui existent en dehors des cadres scolaires.

2o. — Il s'effectue également dans un **cadre physique** particulier, l'institution scolaire.

3o. — L'ensemble de ces opérations exige la mobilisation et l'emploi rationnel de **ressources humaines et matérielles** considérables.

4o. — Enfin une telle mobilisation de ressources ne saurait s'effectuer de façon rationnelle sans tenir compte du **fardeau financier** qu'elle représente pour **l'économie de la province**, ce qui entraîne une double nécessité: d'une part, celle d'une décision fondée en ce qui concerne l'affectation d'une proportion plus ou moins grande du revenu national au **financement de l'éducation**; d'autre part, celle de **répartir** le fardeau de façon aussi équitable que possible pour l'ensemble des contribuables.

L'enseignement ainsi conçu donne lieu à des problèmes qu'on peut classer en autant de catégories que nous avons distingué de traits caractéristiques du processus scolaire lui-même:

1o. — problèmes de définition et de répartition, selon une séquence adaptée au rythme de développement psychologique des étudiants, des contenus de la formation dont ils ont besoin pour répondre, à la mesure de leurs aptitudes, aux exigences du rôle qu'ils auront à jouer éventuellement à l'âge adulte; à ces problèmes se rattachent toutes les questions relatives aux **programmes d'études;**

2o. — problèmes **didactiques** des méthodes de transmission et d'acquisition des contenus de la formation définis par les programmes d'études; ces problèmes se ramènent, en fin de compte, au thème plus général de l'**organisation du travail des groupes scolaires** constitués par les maîtres et les élèves, de façon que les uns et les autres puissent donner tout le rendement dont ils sont capables; à ces problèmes correspond habituellement ce qu'on appelle la **direction des études** à l'intérieur des institutions; l'orientation des étudiants et la direction du personnel enseignant n'apparaissent que comme des aspects particuliers de la direction des études ainsi définie;

3o. — problèmes **d'équipement** en locaux et en matériel didactique (bibliothèques, outillage, etc.) adaptés aux exigences de l'application des programmes d'études à la fois dans la perspective du progrès des étudiants et de l'efficacité des maîtres;

4o. — problèmes du **prélèvement** et de l'**emploi rationnel** des ressources matérielles requises; ces problèmes consistent essentiellement à chercher selon quelles modalités il sera possible de se procurer les fonds nécessaires et de faire donner aux ressources ainsi affectées à l'éducation le maximum de rendement; ce sont en somme les problèmes de la **taxation** pour fins scolaires, au niveau local et au niveau

provincial de gouvernement, d'une part, et les problèmes **d'administration financière** ou d'utilisation efficace des montants disponibles, d'autre part; les problèmes de financement scolaire ont ceci de particulier qu'ils sous-tendent en quelque sorte tous les autres aspects du processus de l'enseignement: ceux-ci donnent lieu aux solutions techniques dont il a été question dans les paragraphes précédents, mais ces solutions finissent toutes par se traduire en des exigences financières variables; dans cette perspective, la dimension financière de la question scolaire apparait comme une dimension d'un type tout à fait particulier qui recouvre toutes les autres;

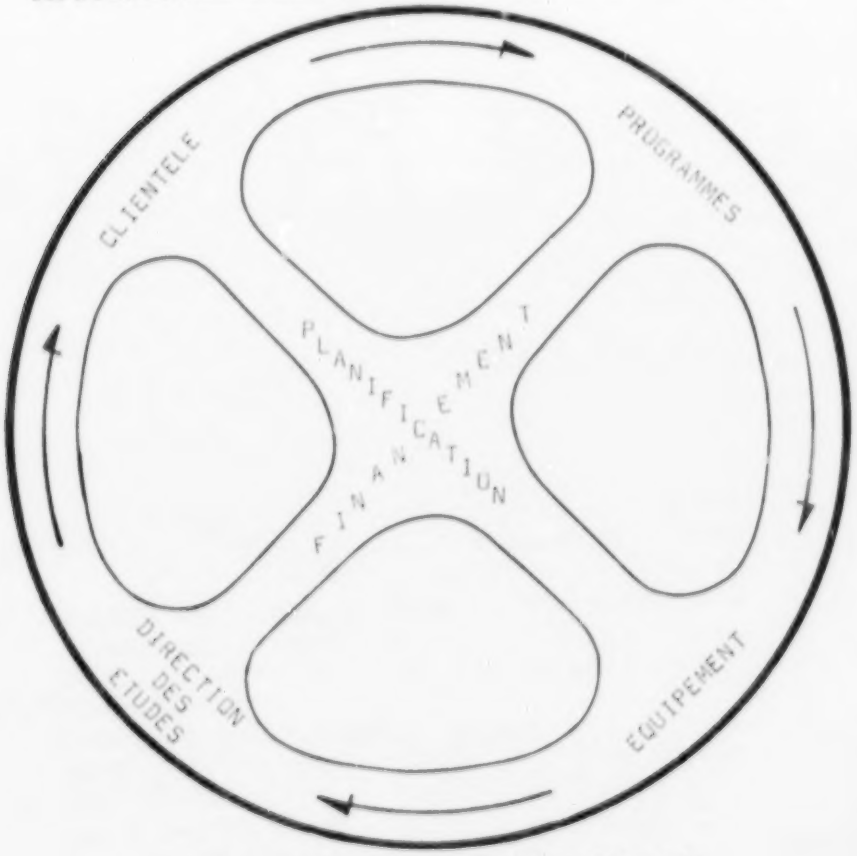
5o. — enfin, problèmes de **planification**; l'éducation fait partie d'un ensemble de besoins sociaux à satisfaire à même un revenu national insuffisant par définition, puisque les besoins en question ne comportent pas en eux-mêmes de limite; l'équilibre à établir, à chaque moment, entre des besoins ainsi illimités et des ressources, par contre, toujours insuffisantes, cet équilibre suppose qu'on a établi un ordre de priorité parmi les besoins à satisfaire et que, dans les limites des priorités ainsi établies et fondées, pour chaque secteur de besoins, on sera forcément amené à déterminer une **répartition équitable** des services entre les clientèles auxquelles ils s'adressent, ainsi que des **étapes d'aménagement** de ces services; c'est dans l'élaboration des solutions à ces problèmes de répartition que consiste essentiellement la planification propre à un secteur comme celui de l'éducation; cette planification, comme les paragraphes précédents l'indiquent, n'a cependant de sens, que si elle se réalise en liaison constante avec la planification plus générale de toute l'économie: soulignons enfin que la planification occupe, par rapport aux dimensions du processus scolaire, une position analogue à celle du financement scolaire: l'un et l'autre ne se situent pas à l'intérieur du processus lui-même, mais ils lui sont d'une certaine façon extérieurs, soit à titre de "conditionnement" comme le financement, soit à titre d'instrument de coordination comme la planification.

Un tel découpage en catégories des problèmes inhérents à un processus aussi complexe que celui de l'enseignement scolaire comporte toujours, de toute évidence, une large part d'arbitraire et d'artifice. Les catégories que nous avons choisies n'échappent sûrement pas à cette règle. Il nous semble cependant qu'elles correspondent à des phases réellement distinctes ayant chacune son originalité propre, bien qu'elles soient toutes intimement liées les unes aux autres.

Quels sont ces liens qui intègrent dans un processus continu, ayant pour centre les besoins de la clientèle scolaire, les cinq catégo-

ries de problèmes que nous avons distinguées? Nous avons tenté de l'indiquer schématiquement dans la figure ci-jointe.

Cette figure montre, en particulier, que les programmes d'études, l'équipement et la direction des études s'enchaînent comme une succession d'étapes qui a à la fois son point de départ et son point d'arrivée dans la clientèle scolaire. Ces étapes ainsi enchaînées les unes aux autres constituent le processus d'enseignement proprement dit. Notre figure montre aussi la position particulière que le financement et la planification occupent par rapport aux autres aspects du processus d'enseignement: ils apparaissent comme des opérations marginales; l'un et l'autre jouent en quelque sorte un rôle d'auxiliaires à l'endroit des autres éléments constitutifs du processus scolaire.



LES PHASES DU PROCESSUS SCOLAIRE

C'est pour résoudre les problèmes de l'enseignement scolaire ainsi groupés autour de cinq thèmes fondamentaux, que les sociétés modernes se donnent un système d'enseignement, c'est-à-dire un ensemble plus ou moins complexe de rouages organisés en une structure cohérente.

Lorsque ces problèmes sont tous résolus entièrement dans les cadres de chaque institution, lorsqu'on ne cherche pas à coordonner les solutions particulières avec des politiques plus générales, la nécessité d'un système ne se fait pas sentir. La concordance des solutions, qui demeure toujours possible, est alors le fruit, soit du hasard, soit des échanges spontanés entre les institutions elles-mêmes.

Par contre, du moment que l'on cherche à constituer en système véritable le réseau des institutions d'enseignement, c'est alors que commence à se poser la question de cadres administratifs intégrés et souples à la fois; c'est alors aussi que se pose la question du fonctionnement de ces rouages de plus en plus complexes à mesure que le système prend des dimensions plus vastes, c'est-à-dire, en fin de compte, le problème de l'organisation et des procédures administratives.

Les organismes utilisés pour mettre en oeuvre le processus scolaire constituent ce que nous appellerons les **cadres administratifs**, et nous désignerons par l'expression **procédures administratives** les méthodes que les organismes en question emploieront dans l'accomplissement de leur tâche.

Essentiellement la question à résoudre devient alors celle-ci: pour chacune des catégories de problèmes que nous avons distinguées et qui tiennent à la nature même du processus de l'enseignement scolaire, quels doivent être le **degré** et la **modalité** de la participation des diverses autorités ou des divers organismes, appartenant soit au système scolaire lui-même, soit au contexte plus vaste de la société globale, aux trois phases que comporte nécessairement toute solution à ces problèmes:

a. — **recherche ou élaboration** des alternatives possibles de solution;

b. — **choix** et **adoption** de la modalité la plus adaptée aux circonstances de lieu et de temps;

c. — **exécution** ou réalisation de la solution choisie.

Quels sont donc ces autorités et ces organismes susceptibles de participer, à divers degrés et selon diverses modalités, à l'une ou à l'autre des trois phases de la solution des problèmes propres aux cinq thèmes que nous avons identifiés: les programmes d'études, la

direction des études, l'équipement matériel, l'administration financière et la planification?

Malgré les simplifications qu'il comporte, le schéma ci-joint nous permettra d'énumérer les principaux participants possibles, en

Tableau 77

Les participants possibles aux diverses phases du processus scolaire

A. — A l'intérieur du système scolaire.

Niveau	2. — Autorité (personnes ou organismes)
1. — **Dans un secteur d'enseignement particulier:** par **exemple**, l'enseignement technique et professionnel.	1. — **Dans un secteur d'enseignement particulier:**
a. — Institution locale: par exemple écoles de métiers, instituts de technologie.	a. — Le directeur de l'institution et ceux qui en partagent avec lui la direction.
b. — Réseau régional: les écoles et les instituts de la région X.	b. — Directeur régional.
c. — Réseau provincial: l'enseignement spécialisé.	c. — Directeur provincial.
2. — **Dans l'ensemble des secteurs:**	2. — **Dans l'ensemble des secteurs:**
a. — Réseau local des institutions de tout genre: par exemple, toutes les écoles de la cité de Québec (élémentaires, secondaires, professionnelles et autres).	a. — Directeur local des divers secteurs.
b. — Réseau régional: l'ensemble des institutions de la région X.	b. — Directeur régional des divers secteurs.
c. — Réseau provincial: le système scolaire tout entier.	c1. — Directeur provincial des divers secteurs, directeur général de l'enseignement ou poste équivalent.
	c2. — Sous-ministre ou poste équivalent.
	c3. — Ministre.
	c4. — Conseil exécutif.
	c5. — Législature.

B. — A l'extérieur du système scolaire.

Niveau	Groupes sociaux ou individus
1. — Niveau local	1. — Confessions religieuses
2. — Niveau régional	2. — Parents 3. — Citoyens ou associations diverses: nationales, sociales ou autres
3. — Niveau provincial	4. — Employeurs 5. — Employés 6. — Diplômés

les classant à la fois par leur provenance (le système scolaire lui-même ou le contexte social), l'ampleur du champ scolaire auquel s'étendrait leur participation (un seul secteur de l'enseignement ou plusieurs) et finalement, le niveau dans l'organisation du système scolaire auquel ils se rattacheraient (local, régional, provincial).

Avant de formuler plus précisément les questions qu'il faudra nous poser au sujet du rôle particulier des divers participants possibles, énumérés dans notre schéma, nous exposerons aussi brièvement que possible la nature des principaux rouages de l'Etat provincial susceptibles d'être mis en cause à l'une ou à l'autre des phases du processus scolaire. Cet exposé nous évitera certainement bien des équivoques et il nous dispensera sans doute de répétitions inutiles ou de trop longues explications dans les chapitres qui suivront.

II. — LES ROUAGES DE L'ÉTAT PROVINCIAL

A. — Les organes politiques au Canada et dans la province.

Raymond Aron définit la politique comme étant "l'ensemble, conduites individuelles et institutions collectives, qui établit, entre individus et groupements animés de désirs contradictoires, des relations stables d'autorité et de dépendance." (1)

Parmi les institutions collectives dont parle Aron, les institutions d'Etat apparaissent comme les principales. C'est par elles, en effet, que s'exercent les activités publiques et que se trouvent canalisés les moyens mis en commun pour réaliser la fin que poursuit la société. Ce sont elles qui incarnent l'autorité civile, la puissance de gouvernement ou le pouvoir public.

Assumer ainsi l'entreprise de gouvernement, posséder le pouvoir, c'est être maître ou **souverain.** Cette souveraineté de l'Etat signifie donc que l'Etat possède le pouvoir de gouvernement et qu'en le possédant, il le contrôle.

En plus de se rattacher au type britannique, les cadres canadiens d'exercice du pouvoir politique ont un caractère fédéraliste. Non seulement la souveraineté se répartit, au Canada comme dans toutes les démocraties occidentales, entre plusieurs institutions d'Etat, mais les pouvoirs politiques et particulièrement la compétence législative se partagent aussi entre un Etat central et des états provinciaux.

---

(1) Aron, Raymond: **Inventaires II**, Paris, 1937.

Pour chacun de ces Etats, le pouvoir se distribue entre plusieurs organes qui participent, à des titres divers, à l'action de l'autorité souveraine, soit au stade de l'élaboration et de l'adoption des décisions, soit au stade de leur exécution ou de leur contrôle.

Pour le gouvernement canadien comme pour les gouvernements provinciaux, ces organes sont au nombre de trois:

— le parlement ou **pouvoir législatif** qui a pour objet de faire les lois;

— le **pouvoir judiciaire** qui a pour objet d'interpréter les lois;

— le **gouvernement** proprement dit, l'administration ou pouvoir exécutif, qui a pour objet d'administrer la chose publique conformément aux lois.

En principe, la Reine est dépositaire de tous les pouvoirs. Le pouvoir judiciaire et le gouvernement lui appartiennent en propre et exclusivement. Le pouvoir législatif ne lui appartient pas exclusivement.

1. — LE POUVOIR LÉGISLATIF: LE PARLEMENT OU LA LÉGISLATURE

Formé de la Reine et des deux Chambres, **le Parlement** exerce le pouvoir législatif. Au Québec, la Reine est représentée personnellement par le Lieutenant-gouverneur. Avec le Conseil législatif et l'Assemblée législative, le Lieutenant-gouverneur constitue la Législature, organisme qui exerce le pouvoir législatif dans les matières de compétence provinciale, aux termes de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

On conçoit ordinairement la Législature comme une sorte d'organisme inarticulé, fonctionnant toujours comme un tout indifférencié. Cette image du processus d'opération du pouvoir législatif ne convient à vrai dire à l'une ou à l'autre des deux Chambres que lorsqu'elle siège en assemblée plénière. La réalité est plus nuancée.

C'est ainsi, par exemple, que l'Assemblée législative groupe ses membres en divers comités:

a. — **comités pléniers:** subsides, voies et moyens;

b. — **comités "élus"** par opposition aux comités pléniers dont les membres ne sauraient être élus, puisque, par définition, tous les membres de l'Assemblée législative font partie d'un comité plénier; certains de ces comités élus sont des comités permanents, d'autres des comités "ad hoc";

(1) — **comités permanents:** comptes publics, industrie et commerce, code municipal, "agriculture, immigration et colonisation", relations industrielles, etc...;

(2) — **comités "ad hoc":** ces comités sont formés au cours d'une session pour les besoins du travail parlementaire; un exemple de ce genre de comités: le "Comité de la Loi Electorale," formé au cours de la dernière session.

2. — LE POUVOIR JUDICIAIRE

Le pouvoir judiciaire est légalement attribué à la Reine, mais elle ne peut l'exercer que par les juges qu'elle nomme et qu'elle ne peut destituer que sur une adresse des deux chambres.

3. — LE POUVOIR EXÉCUTIF

Le **gouvernement** ou pouvoir exécutif **au Canada** est légalement attribué à la Reine (1). L'usage constitutionnel toutefois en investit les ministres, à titre de conseillers de la Reine, ceux-ci ne restant en fonction qu'aussi longtemps qu'ils gardent la confiance de la Chambre basse. La Reine doit donc exercer son pouvoir exécutif de l'avis des ministres responsables. Le Premier ministre se trouve en fait le chef exécutif de l'administration, le chef du gouvernement. En droit il est choisi par la Reine; de fait il est l'élu du peuple, bien qu'il ne soit pas élu comme tel par le peuple.

En ce qui concerne les **provinces**, l'article 58 de la Loi de 1867 stipule ce qui suit:

"Il y aura, pour chaque province, un officier appelé Lieutenant-gouverneur, lequel sera nommé par le Gouverneur général en Conseil par instrument sous le grand sceau du Canada."

La même loi établit aussi un **Conseil exécutif:** elle en précise même la composition qui peut être modifiée par la Législature. Elle confère, de plus, au Lieutenant-gouverneur des pouvoirs qu'il exercera seul ou de l'avis du Conseil exécutif, selon le cas, et qui pourront être modifiés par la Législature. Enfin, elle précise que les dispositions relatives au Lieutenant-gouverneur en Conseil seront interprétées comme s'appliquant au Lieutenant-gouverneur de la province agissant de l'avis de son Conseil exécutif.

---

(1) "A la Reine continueront d'être et sont par le présent attribués le gouvernement et le pouvoir exécutif du Canada". (A.A.N.B., 9).

Dans la **Province de Québec**, la "Loi concernant l'exécutif" (ch. 7, S.R.Q. 1941) édicte que des pouvoirs sont conférés au Lieutenant-gouverneur et exercés par lui, au nom de Sa Majesté ou autrement selon l'exigence du cas, le tout soumis toujours à la prérogative royale.

Elle déclare, en outre, que "le Conseil exécutif de la province de Québec est composé des personnes que le Lieutenant-gouverneur juge à propos de nommer." (art. 4).

La même loi édicte que le Lieutenant-gouverneur fait nommer, sous le grand sceau de la province, au nombre des membres qui composent le Conseil exécutif, les **fonctionnaires** dont elle énumère les postes et qui restent en fonction durant son bon plaisir: un Premier ministre, un Ministre de la Jeunesse, un Ministre de la Voirie, etc.

Enfin, la "Loi des ministères" (ch. 43 S.R.Q. 1941) constitue pour l'administration des affaires de la province, les **ministères** qui y sont énumérés et identifie les ministres qui dirigent ces ministères.

Dans le système britannique, aux lois constitutionnelles, il faut ajouter les conventions constitutionnelles pour avoir une vue complète de la réalité.

Une de ces conventions, c'est que le Lieutenant-gouverneur nomme les personnes qui composent le Conseil exécutif sur l'avis du chef de parti qui rallie le groupe le plus nombreux à l'Assemblée législative, à la suite généralement d'une élection. Les membres du Conseil exécutif sont donc habituellement choisis parmi les députés qui forment le groupe majoritaire, dont le chef devient lui-même président du Conseil exécutif, premier ministre ou chef du gouvernement.

B. — L'organisation administrative du gouvernement dans la province de Québec.

Pour résumer ce qui précède, voici donc le sens de certaines expressions importantes qui seront fréquemment employées par la suite:

1. — le **Lieutenant-gouverneur** est le représentant personnel de la Reine pour la Province;

2. — le **Lieutenant-gouverneur en Conseil** désigne le Lieutenant-gouverneur agissant de l'avis de son Conseil exécutif;

3. — le **Conseil exécutif** groupe des personnes appelées par le Lieutenant-gouverneur à le conseiller dans les actes de gouvernement qu'il

pose; ces personnes sont habituellement des ministres;

4. — le **Cabinet** est un organisme sans caractère officiel, composé habituellement des mêmes membres que le Conseil exécutif, dont le but est d'élaborer des politiques à soumettre soit à la Législature, soit au Lieutenant-gouverneur en conseil;

5. — les **membres du cabinet** sont généralement à la fois:

a. — des **ministres**, c'est-à-dire des **administrateurs** et des **fonctionnaires** (politiques) à titre de chefs d'un ministère;

b. — des **législateurs** à titre de membres de la Législature;

c. — des **membres du Conseil exécutif**, à titre de conseillers du Lieutenant-gouverneur.

Tels sont donc les rouages essentiels du gouvernement, ceux qui détiennent en propre le pouvoir exécutif dans la province.

Comment les diverses autorités que nous venons d'énumérer exercent-elles le pouvoir qu'elles détiennent? Il va sans dire que l'ampleur des tâches qui leur incombent, la prudence nécessaire à un gouvernement et les exigences de la démocratie, en particulier la nécessité d'enraciner constamment leur action dans les groupes qui structurent la société, leur imposent, à toutes fins pratiques, de ne pas exercer le pouvoir dont elles disposent sans requérir, selon des modalités diverses, l'assistance d'un grand nombre d'organismes ou de personnes qui les aideront dans l'accomplissement de leur mandat.

Quel que soit le mandat des organismes que ces autorités créeront pour les aider dans leur tâche, quelles que soient les personnes qui composent ces organismes, il demeure que le pouvoir exécutif repose uniquement, dans un sens strict, sur les autorités que nous avons mentionnées, à moins que le Pouvoir Législatif n'ait délégué spécifiquement une tâche de l'Exécutif à un organisme ou personne singulière (1).

---

(1) "Dans certains pays, la loi confère à de hauts fonctionnaires permanents une autorité indépendante (qui s'accompagne d'une responsabilité personnelle correspondante) à l'égard de fonctions administratives déterminées. Les exemples en sont rares sous les régimes parlementaires semblables à celui du Canada. **De toute évidence, il importe en pareil cas que le pouvoir législatif et que le peuple dans son ensemble soient disposés à libérer les ministres de leurs responsabilités politiques habituelles à l'égard de ces fonctions.** Autrement il surgirait entre eux et leurs fonctionnaires une source possible de conflits, au détriment de la bonne foi et de la confiance mutuelle qui doivent caractériser leurs rapports". Com-

mission Royale d'Enquête sur l'Organisation du Gouvernement (Commission Glassco); **la Gestion de la Fonction Publique**, vol. 1, p. 36, Ottawa 1962.
Un exemple, dans la province de Québec, d'une telle délégation de pouvoirs à un fonctionnaire permanent est celui de Surintendant de l'Instruction publique. Il y a près de 100 ans, la condition primordiale posée par le rapport Glassco pour que cette délégation n'engendre pas de conflit, existait tout probablement puisque la restauration de la surintendance, en 1875, semble avoir rencontré l'assentiment du milieu. A diverses époques cependant, de façon plus ou moins catégorique, divers groupes sociaux ou politiques ont manifesté par leur attitude que cette condition pouvait cesser de se réaliser. Depuis quelques années en particulier l'unanimité semble se faire sur l'impossibilité de concilier la responsabilité ministérielle et démocratique avec une délégation statutaire de pouvoirs à un fonctionnaire permanent comme le Surintendant de l'Instruction publique.

La personne ou l'organisme ainsi mandaté pour accomplir une partie de la tâche gouvernementale n'aura d'autorité réelle que dans la mesure et selon la manière qui auront été déterminées par les premiers responsables; ces mandataires ne pourront donc eux-mêmes déléguer à d'autres l'autorité qu'ils possèdent par délégation en vertu d'un adage indiscuté par les juristes: "delegata non delegandа".

1. — COMITÉS DE TRAVAIL

Une **première façon** pour les autorités que nous avons mentionnées d'alléger leur tâche, consiste dans une sorte de **division du travail** entre les membres d'un même organisme qui partagent cette autorité. C'est ainsi, par exemple, que le Conseil exécutif, identifié à toute fin pratique au Cabinet des ministres, peut sentir le besoin de partager les tâches parmi ses membres et de créer à cette fin des comités, composés exclusivement de ministres, c'est-à-dire de membres du Conseil exécutif lui-même. Le **Conseil de la Trésorerie** est, à l'heure actuelle, le seul comité de ce genre. Il n'est aucunement impensable que, dans un avenir assez prochain, les exigences et les implications d'une planification systématique du développement économique, culturel et social de la province, amènent le Conseil exécutif à constituer, parmi ses membres les plus directement intéressés à ce problème, un **Conseil de la Planification.**

2. — ORGANISMES CONSULTATIFS

Une autre modalité d'aide aux autorités dont nous parlons, prend la forme d'**organismes consultatifs**, formés soit de citoyens extérieurs à l'administration gouvernementale, soit de fonctionnaires au service d'un ministère ou de l'autre, soit des deux à la fois.

Le mandat de tels organes consultatifs peut être défini soit par une loi particulière, soit par un arrêté en conseil, soit même par une simple décision de l'autorité concernée: Conseil exécutif ou ministre.

Il arrive aussi que de tels organismes consultatifs soient créés en vertu d'une loi générale donnant au Lieutenant-gouverneur en conseil le pouvoir de les créer: c'est le cas en particulier des Commissions royales d'enquête ou des Comités d'étude comme le nôtre, qui peuvent être institués en vertu de la "Loi des commissions d'enquête".

Quant à sa nature, le mandat de ces organismes peut consister uniquement à fournir un avis s'ils en sont sollicités et pour autant qu'on le leur demandera: c'est le cas du mandat du Conseil Supérieur de l'Enseignement technique qui, selon la "Loi de l'enseignement spécialisé":

> "art. 8: renseigne le Ministre de la Jeunesse sur toutes les questions qui lui sont soumises et remplit les fonctions qui peuvent lui être attribuées".

Mais le mandat peut-être plus impératif et s'exprimer en des termes qui imposent de préparer obligatoirement des avis sur un tel point ou tel autre, ou des règlements sujets à l'approbation de l'autorité concernée. Dans le cas, par exemple, des comités du Conseil de l'Instruction publique, la "Loi de l'instruction publique" s'exprime dans les termes suivants:

> "art. 28. Il est du **devoir** de chacun des deux comités de faire des règlements, sujets à l'approbation du Lieutenant-gouverneur en conseil, pour déterminer ce qui constitue chacune des écoles mentionnées au paragraphe 12o. de l'art. 2 et aussi ce qui constitue une école maternelle.
>
> art. 29. Les comités catholique romain ou protestant selon le cas, suivant que les dispositions qui les concernent l'exigent, **peuvent**, avec l'approbation du Lieutenant-gouverneur en conseil faire des règlements:
>
> 1o. — Pour l'organisation, l'administration et la discipline des écoles publiques et des écoles sous le contrôle du département de l'Instruction publique: (9 Geo. VI, c. 26, a. 1).
>
> 2o. — Pour diviser la province en districts d'inspection et établir la délimitation de ces districts;
>
> 3o. — Pour la régie des écoles normales;
>
> 4o. — Pour la régie des bureaux d'examinateurs;

5o. — Pour l'examen des aspirants à la charge d'inspecteurs d'écoles;

6o. — Pour déterminer les jours de congé qui doivent être donnés dans les écoles".

3. — ORGANISMES ADMINISTRATIFS

Une troisième modalité d'assistance possible pour les autorités majeures dans l'exercice de leurs fonctions, est d'**ordre administratif:** elle consiste en des organismes créés pour mettre en oeuvre les politiques publiques. Ces organismes sont très variés; l'énumération suivante en donne les principaux:

— les agences centrales de coordination et de contrôle;
— les ministères;
— les "commissions administratives";
— les corporations gouvernementales;
— les administrations locales.

Nous dirons un mot de chacun pour en montrer aussi brièvement que possible le rôle et la signification.

a. — Les organismes de gestion centrale ou agences centrales de coordination et de contrôle.

En matière de politique administrative, il existe plusieurs organismes centraux de gestion, de coordination et de contrôle notamment: le **Contrôleur de la Trésorerie** et son bureau, la **Commission du service civil**, le **Service général des Achats.**

On a confié à ces agences centrales le soin d'élaborer des politiques sur des sujets communs aux divers organismes publics, et d'en surveiller l'application, quand ce n'est pas de les appliquer elles-mêmes. Il va sans dire toutefois que, même à l'égard de tels organismes centraux, l'adoption et la mise en vigueur des politiques relèvent exclusivement de l'autorité de la Législature ou du Conseil exécutif.

L'objectif visé est d'uniformiser les procédures, de rationaliser le processus administratif dans des secteurs communs et d'améliorer son rendement.

b. — Les ministères.

Dans notre régime gouvernemental, seuls les ministres sont directement responsables, envers la Législature et le peuple, de la mise en oeuvre des politiques publiques, telles que définies par la Législature ou le gouvernement, à moins que la Législature elle-même n'ait décidé, d'en confier l'exécution dans un secteur particulier, à d'autres organismes centraux ou locaux.

A ce titre, les ministres assument, individuellement et collectivement, l'entière responsabilité de tous les actes de leurs fonctionnaires. Ceux-ci n'ont de responsabilité formelle qu'envers le ministre dont ils relèvent et dont ils ne sont que les auxiliaires.

Ce qui constitue un ministère proprement dit, c'est l'ensemble des fonctions groupées dans une unité administrative pour la réalisation des politiques publiques dans un secteur donné, ainsi que le corps des titulaires qui doivent exercer ces fonctions. Sous la direction du ministre, le sous-ministre est le principal fonctionnaire du ministère.

Les ministères se divisent généralement en **Services** ou **Bureaux**, qui se subdivisent à leur tour en **divisions** et **sections.**

On distingue trois catégories de services:

— **les services primaires**, chargés d'administrer un ou des secteurs de la politique départementale;

— **les services auxiliaires** dont le rôle est de servir les autres dans des secteurs communs à tous les autres services;

— **les services de planification et de coordination** qui ont pour but d'analyser les politiques en vigueur et de poursuivre les recherches qui s'imposent pour en élaborer de nouvelles.

c. — Les commissions administratives et les corporations publiques.

Toute l'administration provinciale ne s'effectue pas nécessairement dans les ministères. Des "commissions administratives" et des corporations publiques peuvent être chargées d'un secteur particulier des responsabilités gouvernementales. C'est le cas, par exemple, de la Régie des Transports et de l'Hydro-Québec.

Outre le rôle administratif ordinaire qui leur est confié, ces organismes jouent aussi un rôle semi-législatif ou semi-judiciaire, ou les deux à la fois. La principale différence qui les distingue des ministères, est la suivante :

— **Dans un ministère, le Ministre** exerce une autorité directe et constante sur la formulation, l'exécution et le contrôle des politiques de son ministère; sous réserve des questions qu'il doit référer au Conseil exécutif pour se conformer, soit aux exigences concrètes de la responsabilité et de la solidarité ministérielles, soit aux stipulations des lois en vigueur, le Ministre jouit d'une entière liberté d'action à l'intérieur de son ministère, dans le cadre des lois et règlements administratifs; le Sous-ministre, qui dépend exclusivement de lui dans l'exercice de ses fonc-

tions, doit nécessairement se conformer à ses directives immédiates, bien que le Lieutenant-gouverneur en conseil puisse lui assigner des pouvoirs et devoirs supplémentaires.

— **Dans une Corporation** ou **une Régie**, les commissaires ou les régisseurs comme groupe sont en quelque sorte des sous-ministres qui, en vertu et dans les limites du mandat confié à la Corporation ou à la Régie par la Législature, jouissent d'une relative "autonomie", non seulement à l'endroit du Ministre chargé d'être leur porte-parole à l'Assemblée législative, mais aussi à l'endroit du Conseil exécutif lui-même. Cette autonomie est fort variable d'un type de corporation ou de régie à un autre. Au **maximum**, le contrôle peut aller jusqu'à requérir l'approbation du Lieutenant-gouverneur en conseil pour à peu près toutes leurs décisions; dans ce cas, il n'y a d'autonomie que par rapport à un Ministre en sa qualité de chef de ministère. Au **minimum**, le contrôle des ministres et du Conseil Exécutif sur la Corporation ou la Régie publique ne s'exerce, formellement parlant, qu'en autant que le Ministre et les membres du Conseil Exécutif sont eux-mêmes des membres de l'Assemblée Législative. Il arrive toutefois, même dans ce cas, que le Conseil Exécutif et les ministres qui le composent, ayant été investis du pouvoir exécutif parce qu'ils faisaient partie du groupe majoritaire à l'Assemblée Législative, sont en mesure d'orienter de façon déterminante les délibérations de l'Assemblée Législative. Par conséquent, dans la réalité des choses, les positions que prendront à l'Assemblée Législative les membres du Conseil Exécutif à l'endroit des politiques suivies par une Corporation publique ou une Régie, se seront effectivement élaborées et précisées au cours d'une analyse de ces politiques au Conseil Exécutif lui-même. Equivoque sans doute, mais fréquente dans les démocraties de type anglo-saxon.

d. — Les administration locales.

Un trait commun caractérise toutes les administrations locales véritables dans la province de Québec: l'autorité qu'elles détiennent leur vient toujours de la Législature, parce que l'Acte de l'Amérique britannique du Nord lui-même a classé les "institutions municipales dans la province" parmi les matières de compétence provinciale, ou parce qu'il a remis aux provinces toute responsabilité en matière d'enseignement, y compris celle d'aménager l'administration du système scolaire de la façon qu'elles le jugeront à propos.

Les corporations municipales et **les corporations scolaires** bénéficient d'une telle délégation de pouvoirs.

La décentralisation du pouvoir exécutif prend alors la forme de la création de véritables "**gouvernements locaux**", à qui la Législature **délègue** réellement une partie du pouvoir exécutif pour les fins de l'administration d'un secteur particulier d'activités, dans un territoire donné.

Cette forme de décentralisation administrative ne doit cependant pas être confondue avec ce que nous pourrions appeler la simple "**déconcentration gouvernementale**". Celle-ci consiste uniquement à confier à des fonctionnaires répartis à travers la province, qui agissent alors comme les agents régionaux et locaux du gouvernement provincial, l'exécution de certaines fonctions gouvernementales qui ont des incidences particulières sur le territoire.

Un exemple typique d'une telle déconcentration administrative: les inspecteurs d'écoles. Selon la "Loi de l'Instruction publique":

> "a. 52 Tout inspecteur pour les écoles publiques doit résider dans les limites de son district d'inspection, à la discrétion du Surintendant.
>
> Dans l'exercice de ses fonctions, il doit suivre les instructions qui lui sont données par le Surintendant et se conformer aux règlements du comité du Conseil de l'Instruction publique de la croyance religieuse à laquelle il appartient."

C. — La gestion administrative.

Nous n'avons décrit jusqu'à maintenant que la structure des organismes gouvernementaux. Pour compléter cette description des rouages de l'administration gouvernementale, il faudrait ajouter à l'analyse des rapports internes grâce auxquels les cellules structurelles existantes forment une entité institutionnalisée, l'étude des conditions dans lesquelles prennent forme, s'adoptent et s'exécutent les décisions en matière de politique publique. Il faudrait aussi considérer les facteurs qui inspirent de telles décisions ou qui peuvent influencer la marche de l'appareil gouvernemental.

De telles études nous entraineraient évidemment trop loin si nous devions les poursuivre en considérant, comme nous l'avons fait jusqu'à maintenant, la totalité des organes gouvernementaux, dans la perspective de l'ensemble des politiques gouvernementales.

En vertu de notre mandat, nous devons nous limiter au secteur de l'enseignement et même, à l'intérieur du système scolaire,

aux aspects qui concernent plus précisément l'enseignement technique et professionnel.

De telles études portant sur les problèmes particuliers qui nous préoccupent, constituent précisément l'objet de toute cette cinquième partie. Selon quel plan faut-il les aborder? C'est ce que nous verrons maintenant dans la troisième section de ce chapitre de considérations générales où nous tenterons de poser en des termes précis, à la lumière de l'analyse que nous avons déjà faite du processus scolaire lui-même, les questions qui nous permettront de définir ce que devraient être les cadres administratifs de l'enseignement technique et professionnel, ainsi que les procédures susceptibles d'assurer à ces cadres le rendement qu'on est en droit d'en attendre.

III. — LES QUESTIONS À POSER

Dans la première section du présent chapitre, nous avons découpé le processus scolaire en cinq phases suffisamment distinctes entre elles pour que nous puissions faire correspondre à chacune une catégorie de problèmes exigeant des solutions "spécifiques". Bien entendu, malgré la nécessité de distinguer ainsi des phases ou des étapes dans la solution des problèmes de l'enseignement scolaire, ces phases ou ces étapes sont intimement liées entre elles et s'intègrent dans un processus continu.

Nous avons également identifié, soit à l'intérieur du système scolaire lui-même, soit dans les milieux extérieurs, diverses catégories de participants possibles aux trois phases de la solution des cinq catégories de problèmes dont nous avons parlé: élaboration ou recherche, adoption au choix, exécution ou réalisation des solutions adéquates.

Dans quelle mesure et selon quelle modalité les diverses autorités, les divers groupements sociaux que nous avons énumérés doivent-ils participer à la solution des cinq catégories de problèmes que pose la mise en place du système scolaire?

Les réponses que l'on donnera à cette question nous fourniront la définition des structures souhaitées pour le secteur de l'enseignement professionnel, en particulier, et, "mutatis mutandis", pour l'ensemble du système scolaire en général.

Dans chaque cas nous aurons plus spécifiquement à nous demander, pour le secteur qui nous concerne:

1o — Quel est actuellement et quel devrait être le rôle de chacune des autorités que nous avons distinguées dans la solution des

problèmes concernant les programmes d'études, la direction des études, l'équipement scolaire, le financement des institutions d'enseignement et la planification de l'éducation?

2o — De quelle façon chacune doit-elle exercer le rôle que nous lui aurons assigné: devrait-elle exercer ce rôle à l'aide des "fonctionnaires" dont elle peut requérir les services, ou devrait-elle s'inspirer des recommandations d'organismes consultatifs qui lui seraient rattachés?

3o — Quels types d'échanges doivent s'établir entre tous les participants à la solution des problèmes, si l'on veut que ces solutions soient adaptées aux besoins et efficacement réalisées? A cet égard, une question cruciale sera celle de savoir si le processus d'intégration de ces groupes devrait être à sens unique selon une voie d'autorité hiérarchique allant du supérieur à l'inférieur, ou s'il devrait être un processus de dialogue entre les dirigeants et les dirigés?

Telles sont les questions qui serviront de cadre à notre exposé.

Celui-ci se partagera en cinq chapitres, dont chacun sera consacré à l'un des problèmes que nous avons distingués:

— les programmes d'études;
— la direction des études;
— l'équipement matériel;
— le financement;
— la planification.

Pour chacun de ces problèmes nous nous demanderons d'abord si les participants aux diverses phases de la solution de ces problèmes doivent provenir du système scolaire lui-même, ou être empruntés au monde extérieur. Dans le cas où nous ferons appel à la collaboration de personnes ou d'autorités extérieures au système, nous indiquerons sous quelle forme elles doivent donner cette collaboration. Nous nous demanderons ensuite comment les groupes ainsi définis doivent communiquer entre eux aux divers échelons.

Dans un dernier chapitre, nous décrirons la structure administrative d'ensemble que nous proposons pour l'enseignement professionnel, en la situant dans le contexte plus général dont celui-ci fait partie intégrante et auquel il doit forcément se rattacher.

CHAPITRE 16

Les cadres administratifs et les procédures en matière de programmes d'études

I. — BILAN DE LA SITUATION ACTUELLE

Nous avons déjà décrit dans la première partie de notre rapport comment se partagent, à l'heure actuelle, les responsabilités en matière de programmes d'études dans les divers secteurs de la formation professionnelle:

- l'enseignement professionnel dispensé dans des institutions relevant du Ministère de la Jeunesse;
- l'enseignement professionnel sous le contrôle du département de l'Instruction publique;
- l'enseignement agricole;
- l'enseignement professionnel contrôlé par les autres ministères du gouvernement provincial.

Les traits suivants nous paraissent caractériser la situation présente.

A. — Morcellement et incohérence.

Si l'on s'en tient aux textes actuels des lois, en ce qui concerne les programmes d'études professionnelles, il est bien difficile de discerner ce qu'a pu être l'unité d'intention du législateur dans l'élaboration de ces lois au cours des années.

Il est vrai que la "Loi du Ministère de la Jeunesse" et la "Loi de l'aide à l'apprentissage", qui régissent deux secteurs fort importants de la formation professionnelle, s'accordent sur le point suivant: l'une et l'autre stipulent que les programmes des écoles relevant du Ministère de la Jeunesse ou des commissions d'apprentissage doivent être sanctionnés par le **Conseil de l'Instruction publique.**

Mais même dans ces deux textes de lois qui semblent bien coordonnés au niveau du principe général, on peut déjà discerner des nuances d'expression qui ne sont certes pas négligeables.

La "Loi du Ministère de la Jeunesse" précise que les programmes d'études relevant de ce ministère sont **préparés et appliqués sous l'autorité et la surveillance du Conseil de l'Instruction publique.** Celle de l'Aide à l'apprentissage se contente d'exiger que les programmes d'études des centres d'apprentissage soient "**approuvés par le Conseil de l'Instruction publique**", sauf s'il s'agit du programme de formation morale des apprentis, "**qui doit être préparé et appliqué par le Conseil de l'Instruction publique**".

Incohérence, sinon contradiction, encore plus nette: la "Loi de l'enseignement spécialisée", qui régit pourtant les écoles relevant du Ministère de la Jeunesse, détermine que, "les programmes d'études... sont préparés par le **directeur (de l'école**, semble-t-il, aidé du **Conseil supérieur de l'enseignement technique)** et soumis à l'approbation du **Lieutenant-gouverneur en conseil**".

Par ailleurs, la "Loi concernant l'établissement et le maintien d'une école de laiterie et des écoles moyennes d'agriculture" confère au **Ministre de l'Agriculture** le pouvoir de faire des règlements "pour établir le programme des études", sans nécessité pour lui de référer pour approbation ces programmes ni au Lieutenant-gouverneur en conseil, ni au Conseil de l'Instruction publique.

La "Loi des écoles professionnelles privées", pour sa part, confère l'autorité en matière de programmes d'études au **Lieutenant-gouverneur en conseil.** Celui-ci exerce cette autorité sous forme de réglements qu'il n'a aucune obligation de soumettre ni au Conseil supérieur de l'enseignement technique, ni au Conseil de l'Instruction publique, et dont l'application est confiée à la surveillance du Ministre de la Jeunesse.

A la lumière des lois dont nous venons de faire mention, on peut déjà identifier trois autorités de dernière instance en matière de sanction des programmes d'études professionnelles:

1o. — **le Lieutenant-gouverneur en conseil:** les écoles régies par la "Loi de l'enseignement spécialisé" et par la "Loi des écoles professionnelles privées";

2o. — **le Conseil de l'Instruction publique:** les écoles relevant du Ministère de la Jeunesse, y compris, par conséquent, toutes les écoles régies par la "Loi de l'enseignement spécialisé" rattachées au Ministère de la Jeunesse, les écoles régies par la "Loi de l'aide à l'apprentissage";

3o. — **un ministre**, en particulier le Ministre de l'Agriculture, en ce qui concerne les écoles moyen-

nes d'agriculture, ou même d'autres ministres, tel le Ministre des Terres et Forêts, en ce qui concerne l'école de gardes-forestiers.

Une telle diversité suffirait déjà à démontrer l'absence d'unité actuelle des lois. Cette absence d'unité se rapproche de l'incohérence si, en regard des lois dont nous avons parlé, l'on analyse la **Loi de l'Instruction publique** elle-même.

Celle-ci ne fait spécifiquement mention d'un enseignement professionnel qu'à propos de l'enseignement agricole. A ce sujet, trois articles fort peu connus de la Loi de l'instruction publique nous paraissent avoir une signification particulière, même si ces articles n'ont jamais donné lieu à aucune action concrète de la part du Conseil de l'Instruction publique, si nous sommes bien renseignés.

Voici les articles en question:

SECTION II

DE L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE

568. "Le **Conseil de l'Instruction publique** peut former et maintenir sous son contrôle un ou deux comités composés de personnes compétentes en pédagogie et en science agricole et chargés de préparer un programme d'enseignement agricole dans la province."

569. "Les membres de ce comité ou de chacun de ces comités seront au nombre d'au moins cinq et d'au plus neuf. Leurs services seront gratuits, mais ils pourront être remboursés de leurs dépenses."

570. "Les sommes requises pour l'application de la présente section sont payées sur les deniers votés annuellement, à cette fin, par la Législature."

L'article 568 ci-dessus nous paraît poser en principe la possibilité pour le **Conseil de l'Instruction publique** de constituer, en marge des Comités catholique ou protestant, un ou des comités dont le rôle spécifique serait de préparer un programme d'enseignement professionnel. Ce n'est pas le fait, à notre avis, que les comités dont il est fait mention soient destinés à l'enseignement agricole seulement, qui nous paraît fondamental. En reconnaissant la possibilité de tels comités pour ce type d'enseignement, la Loi reconnaît implicitement le principe plus général que le Conseil de l'Instruction publique peut former et maintenir sous son contrôle des comités susceptibles de régir un enseignement de caractère professionnel.

Plusieurs commentaires importants nous paraissent justifiés en marge de cet article.

(1) Il n'est pas exclu, semble-t-il, à première vue, que la "Loi de l'Instruction publique" en faisant allusion à deux comités possibles, plutôt qu'à un seul, ait voulu permettre au Conseil de l'Instruction publique de constituer les comités chargés de préparer un programme d'enseignement agricole sur une base analogue à celle des comités catholique et protestant, c'est-à-dire sur une base confessionnelle. Cette interprétation ne résiste pas à l'analyse: le point à noter, en effet, ce n'est pas que la division en deux comités confessionnels soit possible; c'est plutôt que la **possibilité inverse** soit également inscrite dans la Loi, c'est-à-dire la possibilité **de ne pas** constituer deux comités, mais un seul, ce qui exclut en principe toute obligation d'organiser l'enseignement agricole sur une base confessionnelle.

(2) Quoi qu'il en soit, dans les deux hypothèses, en matière d'enseignement agricole, le ou les comités, confessionnel (s) ou non, créé (s) par le Conseil de l'Instruction publique devraient être maintenus **"sous son contrôle"**.

Cela semble bien indiquer que, pour un enseignement de ce genre, dont le caractère professionnel nous paraît manifestement indiscutable, cette partie de la "Loi de l'Instruction publique entend bien en confier la responsabilité au Conseil, par opposition aux Comités catholique ou protestant.

Si l'on rapproche ces passages de la "Loi de l'Instruction publique" des dispositions des autres lois qui régissent l'enseignement spécialisé et les centres d'apprentissage, et qui rattachent également ces autres types d'enseignement professionnel au Conseil de l'Instruction publique plutôt qu'à ses comités, la conclusion suivante se dégage sans équivoque, nous semble-t-il: **chaque fois qu'il a rattaché un enseignement professionnel au Conseil de l'Instruction publique, le législateur s'est exprimé en des termes qui montraient clairement son intention de ne pas confier la responsabilité de cet enseignement aux Comités, catholique ou protestant, du Conseil.**

Effectivement, cependant, il existe aujourd'hui plusieurs programmes d'études professionnelles mis au point et régis par le Comité catholique du Conseil de l'Instruction publique. C'est le cas, en particulier, de la **section commerciale** et de la **section industrielle** du cours secondaire.

Cette pratique est-elle en contradiction avec la "Loi de l'Instruction publique"?

Pas nécessairement, car la "Loi de l'Instruction publique" dé-

finit la compétence des comités en des termes qui leur permettent d'élaborer des programmes de toute nature, pourvu que ces programmes soient destinés aux écoles publiques, c'est-à-dire aux écoles sous le contrôle des commissions scolaires ou des syndicts d'écoles.

En effet, les comités ont tout pouvoir pour déterminer ce qui constitue une "école secondaire" ou un "High School"; ces expressions désignant toute école de ces degrés dont le programme d'étude est déterminé par le Comité catholique ou protestant du Conseil de l'Instruction publique. Les commissaires ou les syndicts d'écoles sont par ailleurs, tenus de s'assurer que les cours d'études dispensés dans leurs écoles sont conformes aux programmes et aux règlements du Comité catholique ou protestant, selon le cas du Conseil de l'Instruction publique.

Une telle définition de la compétence des comités en fonction de l'**institution** administrée par les commissaires, ne préjuge en rien de la **nature des enseignements** dispensés dans l'institution. Il n'est donc sûrement pas contraire à la loi que l'un de ces enseignements soit de caractère professionnel, pourvu que la définition de l'école secondaire comprenne à la fois l'enseignement professionnel et l'enseignement général.

C'est en vertu de cette sorte de "fissure" dans la "Loi de l'instruction publique" que des modalités importantes de la formation professionnelle, notamment tout le secteur de la **formation commerciale**, se sont organisées dans les écoles publiques en conformité avec des programmes élaborés par le Comité catholique ou protestant (1).

Au lieu d'être organisés **au titre de l'enseignement professionnel**, ces enseignements ont été aménagés comme des parties intégrantes de la **formation secondaire**, introduisant ainsi dans la définition des types et des niveaux d'enseignement une équivoque à laquelle ne se sont pas prêtées les autres formes d'enseignement professionnel que le législateur a voulu instituer pour elles-mêmes. En effet, comme nous l'avons souligné, chaque fois que le législateur a voulu intégrer un enseignement professionnel aux cadres généraux de l'enseignement soumis à la juridiction du Conseil de l'Instruction publique, c'est au Conseil lui-même et non à ses comités qu'il a confié la responsabilité, soit de sanctionner ou d'approuver, soit d'élaborer lui-même les programmes d'études.

(1) Notons au passage que l'enseignement spécialisé lui-même ne s'est pas fait faute d'aménager des cours de formation générale qui relèvent normalement de l'école secondaire. Appartiennent manifestement à la formation générale les classes préparatoires au cours technique.

B. — Décalage entre les lois et les moeurs.

Nous venons de voir comment les lois elles-mêmes manquent de coordination en ce qui concerne l'identification de l'autorité finale en matière d'élaboration et de sanction des programmes d'études. Les usages qui se sont établis dans ce domaine, loin de contribuer à clarifier les équivoques de la législation, ont, au contraire, eux-mêmes contribué à les maintenir, sinon à les amplifier.

En effet, surtout en ce qui concerne les institutions de l'enseignement spécialisé et les centres d'apprentissage, les dispositions actuelles des lois n'ont jamais été appliquées.

Le Conseil de l'Instruction publique, après cinquante ans d'inactivité, n'ayant recommencé à tenir des réunions que depuis deux ou trois ans, à l'occasion du centième anniversaire de sa fondation ou de la préparation du mémoire qu'il a présenté à la Commission Royale d'Enquête sur l'Enseignement, les programmes d'études des écoles de l'enseignement spécialisé et des centres d'apprentissage n'ont jamais reçu de sa part la sanction prévue par la loi.

En 1947, il est vrai, une sous-commission de l'enseignement spécialisé fut établie par le **Comité catholique** du Conseil de l'Instruction publique. Composée de dix membres, dont trois de l'enseignement spécialisé, elle avait pour mission d'examiner les programmes d'études. Elle a siégé chaque année depuis sa fondation et a constamment tenu le Comité catholique au courant de l'évolution des écoles techniques, des écoles de métiers et des centres d'apprentissage, les comptes rendus de ces réunions étant transmis régulièrement au Comité catholique.

Par contre, à notre connaissance, il n'existe pas de sous-commission équivalente rattachée au **Comité protestant** du Conseil de l'Instruction publique.

Si tel avait été le cas, on aurait pu prétendre que l'approbation des **deux Comités** catholique et protestant constituait, à toute fin pratique, l'équivalent d'une approbation du Conseil lui-même.

Il ne semble donc y avoir aucun doute que les dispositions de la "Loi du Ministère de la Jeunesse" et de la "Loi de l'aide à l'apprentissage", qui exigent l'approbation des programmes d'études par le **Conseil de l'Instruction publique**, ne peuvent pas être considérées comme intégralement respectées par les procédures qui se sont élaborées, selon toute apparence, de façon tout à fait empirique, pour pallier le fait de l'absence de réunions du Conseil de l'Instruction publique.

La seule façon de respecter intégralement ces dispositions aurait été que le président du Conseil, qui est en même temps le Surintendant de l'Instruction publique réunisse le Conseil, de façon que celui-ci puisse exercer le mandat que lui confie la législation en matière de programme d'études professionnelles.

Par ailleurs le **Conseil supérieur de l'enseignement technique** lui-même, à qui la "Loi de l'enseignement spécialisé" confie le rôle dont nous avons déjà parlé, ne s'étant pas réuni depuis 1944, il va sans dire que les dispositions qui le concernent n'ont pas été appliquées davantage.

Enfin, malgré qu'il ne soit pas question d'une **direction générale des études** pour les écoles de l'enseignement spécialisé dans la "Loi qui régit cet enseignement", mais plutôt d'un **directeur général de l'enseignement technique**, poste qui n'a pas de titulaire depuis de nombreuses années, la Direction Générale des Etudes s'est peu à peu substituée au directeur de chaque école dans la préparation des programmes d'études.

Toute l'autorité que détient à cet égard la Direction Générale des Etudes se trouve exclusivement dans le manuel qu'elle a elle-même préparé sous l'autorité du Ministère de la Jeunesse et qui s'intitule "Règlements et attributions du personnel enseignant des instituts et écoles régis par la Loi de l'enseignement spécialisé".

Or, pour autant que le Comité a pu se renseigner avec précision à ce sujet, soit auprès de la Direction générale des Etudes elle-même, soit auprès d'autres autorités du Ministère, ces règlements n'ont fait l'objet ni d'une approbation du Lieutenant-gouverneur en conseil, ni de l'autorisation explicite du Ministre de la Jeunesse. Ils ont été, tout au plus, promulgués sous l'autorité du Sous-ministre.

C. — Absence de participation du monde du travail.

A cet égard, les directeurs des écoles de l'enseignement spécialisé ont souligné, dans leur mémoire, l'état d'isolement où se trouvent leurs institutions:

> "Notre système d'enseignement,affirment-ils, s'est développé en vase clos depuis quelques années"

Cette rupture entre l'école et le milieu de travail existe dans presque tous les secteurs de la formation professionnelle. Seuls les centres d'apprentissage et quelques écoles de l'enseignement spécialisé font exception à la règle.

Dans les centres d'apprentissage, la constitution des commissions qui les régissent, parce qu'elle est essentiellement basée sur la représentation paritaire des patrons et des employés, assure des relations très intimes entre l'école et le milieu de travail.

Dans l'enseignement spécialisé, au contraire, on a progressivement réduit le rôle des divers organismes prévus par la législation, ou créés pour répondre aux besoins et aux exigences de l'enseignement technique et professionnel. C'est ainsi que le **Conseil supérieur de l'enseignement technique**, fondé en 1941 pour collaborer avec les directeurs à la préparation des programmes d'études, n'a tenu que quelques séances.

Une seule école, à notre connaissance, l'Institut des Textiles de St-Hyacinthe, possède l'équivalent du "conseil de perfectionnement" prévu par la "Loi de l'enseignement spécialisé" pour assister le directeur dans l'accomplissement de sa tâche, aussi bien en matière de programme d'études qu'en d'autres matières.

D. — Insuffisance de la participation des professeurs.

En principe, les professeurs de l'enseignement spécialisé peuvent participer d'une certaine façon à la préparation des programmes d'études. En effet, chaque fois que le **Comité de revision des programmes** doit tenir une réunion, le secrétaire de la Direction générale écrit aux directeurs et aux directeurs des études des institutions pour que ceux-ci sollicitent des professeurs leur avis sur les questions qui apparaissent à l'agenda de la réunion. Les professeurs peuvent ainsi faire parvenir, par l'intermédiaire du directeur de l'école, leurs suggestions au Comité de revision.

Quel degré de participation des professeurs à l'adaptation des programmes d'études ce système a-t-il effectivement produit dans le passé?

Les réponses des professeurs à l'invitation du Comité de revision sont, en général, très peu nombreuses et les rares réponses que celui-ci reçoit lui viennent habituellement, d'une réunion à l'autre, des mêmes professeurs.

Sans doute les intentions qui ont été à l'origine de ce système sont-elles parfaitement valables. La façon dont le système fonctionne n'a quand même pas réussi à motiver suffisamment tous les professeurs pour qu'ils participent comme ils le devraient à une activité qui les concerne de si près.

E. — L'empirisme des procédés.

Nous avons déjà noté que le nombre de personnes affectées à la préparation des programmes d'études est très restreint. Il n'est donc pas étonnant que les enquêtes, dans l'industrie même, sur les exigences des fonctions de travail, de même que le problème de l'adaptation constante des matières enseignées au rythme d'apprentissage des étudiants, n'aient guère fait l'objet de recherches systématiques. Pour autant que nous avons pu nous en rendre compte, la revision des programmes d'études s'est effectuée, dans l'enseignement spécialisé, d'une façon nettement empirique, à partir d'expériences individuelles, évaluées d'une façon beaucoup plus intuitive que scientifique.

Les passages du mémoire de la Direction générale consacrés aux "principes et impératifs de l'enseignement spécialisé", indiquent bien un effort réel pour fonder les programmes d'études sur un ensemble de règles et d'axiomes visant à constituer l'équivalent d'une théorie ou d'une philosophie de ce type d'enseignement. Mais cet effort a été en bonne partie stérilisé par le souci excessif de maintenir l'enseignement spécialisé dans la ligne des "buts qui lui ont été assignés (à l'origine) et ce, tant que l'autorité compétente ne lui en assignera pas un autre ... même si, à certains moments, des tentatives et même des pressions (sont) exercées en vue d'en modifier l'orientation et de lui assigner un rôle différent."

Cette **fidélité aux origines** nous semble avoir beaucoup contribué à détourner l'enseignement spécialisé des changements extrêmement rapides qui se sont produits dans le monde du travail depuis un demi siècle. Une étude systématique et rigoureuse du monde du travail et des techniques de production, si elle avait été considérée comme une procédure normale de la préparation des programmes, aurait pu corriger les effets d'une attitude trop respectueuse des conceptions et des intentions des fondateurs. Mais, lorsqu'une attitude de ce genre n'a point d'autres ressources que l'intuition pour corriger sa tendance spontanée au conservatisme, elle a bien peu de chance de produire une prise de conscience suffisamment nette des changements nécessaires à l'effectuer.

II. — LES PROBLEMES A RESOUDRE DANS LA PREPARATION ET L'APPLICATION DES PROGRAMMES D'ETUDES

Dans la perspective de ceux qui "ont à le fabriquer", ce qui caractérise un programme d'études, c'est d'abord le fait que certaines

activités ont été **choisies** pour constituer ce que nous appellerions la **matière** de la formation qu'on vise à transmettre à un groupe donné d'étudiants.

C'est ensuite le fait que les activités ainsi choisies sont réparties selon un **ordre**, une séquence progressive, à la fois en fonction du niveau de difficulté qu'elles impliquent pour les étudiants et en fonction de leur enchaînement intrinsèque.

La répartition des programmes d'études ainsi définie pose donc deux catégories de problèmes:

A. — problème concernant le **choix des matières;**

B. — problèmes concernant la **répartition des matières** ainsi choisies selon une séquence adaptée au développement psychologique des étudiants concernés, à leur capacité d'apprentissage.

Une fois les programmes mis au point et promulgués, il faut les appliquer. Faut-il alors prévoir un système d'inspection ou d'examens qui "contrôlerait" leur mise en oeuvre? Comment concilier la juridiction des Comités catholique ou protestant sur les "écoles publiques" avec la participation de ces dernières à la formation professionnelle que nous avons suggérée au chapitre 14? Toutes ces questions, indépendantes de ce que peuvent être les programmes d'études en eux-mêmes, sont cependant assez importantes pour justifier que nous en fassions l'objet d'une section spéciale.

III. — LA PRÉPARATION ET L'ADOPTION DES PROGRAMMES D'ÉTUDES

A. — Choix des responsables.

Les matières qui doivent définir le contenu de la formation, dans un domaine quelconque, sont nécessairement empruntées, **soit à la conception des fins à poursuivre dans la formation en cause, soit à la réalité sociale elle-même.** S'il s'agit de formation générale, ce sera à la "culture commune", reconnue comme nécessaire à chacun des membres de la société (formation générale primaire), ou nécessaire à l'"élite" de la société (formation générale secondaire), que la matière des programmes de formation sera empruntée. S'il s'agit de formation professionnelle, ce sera, pour des raisons analogues, aux définitions les plus valables que le monde du travail se donne ou devrait se donner de la compétence professionnelle, qu'il faudra emprunter les contenus de la formation à dispenser.

Par contre, l'ordre dans lequel on présentera aux étudiants les notions, les attitudes ou les conduites ainsi définies, trouve sa justi-

fication à la fois dans les dispositions des sujets auxquels on les destine, et dans les liens "logiques" qui intègrent ces notions, attitudes ou conduites en un tout cohérent. L'équilibre à maintenir entre ces deux pôles de l'enseignement: les exigences intrinsèques de la matière à enseigner, et la "réceptivité" de l'étudiant, prend toujours la forme concrète d'un compromis dont les règles majeures doivent être empruntées à la **psychologie et à la pédagogie.**

Si donc les programmes d'études posent deux ordres de problèmes bien distincts: problèmes de définition des contenus de l'enseignement à dispenser, d'une part; problèmes psychopédagogiques de répartition des matières selon le rythme d'apprentissage des étudiants concernés, d'autre part; le choix des personnes et la constitution des organismes responsables de la préparation des programmes devra tenir compte de ces deux catégories de problèmes.

En ce qui concerne les problèmes didactiques de la répartition des matières, il va sans dire que les seules personnes qualifiées pour porter un jugement valable, ce sont les éducateurs eux-mêmes chargés de l'enseignement et, parmi ceux-ci, les maîtres qui ont une préparation particulièrement soignée dans les aspects psychopédagogiques de leur enseignement.

Par contre, en ce qui concerne la définition des contenus de l'enseignement professionnel, il ne suffira pas de faire appel aux éducateurs professionnels. Il sera tout aussi nécessaire de mettre à contribution des personnes extérieures au système scolaire, elles-mêmes recrutées dans les milieux de travail où les étudiants devront exercer leur activité professionnelle.

Il faudrait donc que le monde du travail soit appelé à collaborer à la détermination des connaissances, des attitudes et des techniques qui définissent la **compétence professionnelle** et qu'on doit, par conséquent, transmettre dans les diverses branches de la formation professionnelle.

Or, le monde du travail peut être lui-même défini à un double point de vue, celui des employeurs et celui des employés. C'est donc à la fois aux milieux patronaux et aux milieux ouvriers qu'il faudrait demander d'apporter le témoignage de leur expérience de la pratique professionnelle et des exigences de la production.

Une telle collaboration serait théoriquement possible sous forme de simples consultations occasionnelles. Nous ne croyons pas que cela soit suffisant. Aussi suggérons-nous qu'elles prennent une forme **organique** et soient aménagées dans les cadres de comités spécialement constitués à cette fin.

Mais il ne faut pas attendre plus qu'elle ne peut donner de cette participation du monde du travail à l'élaboration des programmes d'études. Les employeurs aussi bien que les employés sont particulièrement sensibles aux exigences du travail professionnel et aux changements qui se produisent dans les techniques de production, soit en termes de l'instrumentation nouvelle, soit en termes des conditions de travail en général.

Les institutions de formation, par contre, peuvent bien avoir une autre perspective. Parce qu'elles ont à former des jeunes pour un avenir aussi éloigné que possible; elles doivent en quelque sorte anticiper cet avenir et prévoir ce qu'il sera, à partir des renseignements qu'elles peuvent recueillir dans la situation présente, renseignements toujours incomplets et lacunaires.

Aussi, à côté de représentants du monde du travail, faudrait-il que les comités ou les conseils dont nous avons parlé comprennent des éducateurs professionnels, plus conscients, par leur état même, des exigences de toute formation authentique visant non seulement à la rentabilité immédiate, mais à un avenir aussi éloigné que possible, ce qui, dans un monde constamment changeant, signifie qu'ils doivent chercher à développer chez les jeunes ce que nous pourrions appeler l'adaptabilité, plutôt que la productivité immédiate.

En conséquence, le Comité recommande:

1o. — Que des comités consultatifs soient constitués pour la préparation des programmes d'études dans l'enseignement professionnel.

2o. — Que ces comités soient composés à la fois de représentants de l'enseignement professionnel, de diplômés des différents niveaux et de représentants du monde du travail désignés par les milieux d'employeurs et par les milieux d'employés.

3o. — Que ces comités spécialisés dans les diverses branches professionnelles, telles que nous les avons définies précédemment, soient constitués en majorité de spécialistes de chaque branche concernée.

4o. — Que la juridiction de ces comités s'étende à toutes les catégories d'institutions où s'enseigneront les programmes élaborés par eux dans la branche qui les définit.

Pour que les comités dont nous venons d'indiquer la constitution, dans les grandes lignes, soient réellement productifs, faudrait-il qu'ils demeurent attachés à l'**institution locale**, comme le laisse entendre la "Loi de l'enseignement spécialisé", ou faudrait-il plutôt qu'ils soient des **comités d'envergure régionale ou provinciale**?

Nous ne pouvons pas répondre à cette question, sans avoir d'abord tranché le problème de savoir si les programmes d'études de l'enseignement spécialisé doivent être des programmes "locaux", si l'on peut dire, ou des programmes destinés à toutes les institutions d'une "région" ou même de toute la province dans une branche quelconque.

A ce sujet, la position du comité est nette et claire: contrairement à ce que la "Loi de l'enseignement spécialisé" laisse entendre, les programmes d'études ne sauraient être axés exclusivement sur l'école ou l'institution locale, dans une branche quelconque; ils doivent au contraire viser à préparer, dans cette branche, des spécialistes susceptibles de s'embaucher dans une région ou l'autre de la province. Par conséquent, si nous voulons que de tels transferts d'une région à l'autre de la main-d'oeuvre qualifiée soient possibles, il faut que les programmes d'études se correspondent d'une institution à l'autre. Ils doivent tous être d'emblée pensés à l'échelle provinciale.

Dans ce contexte, les questions de programme qui peuvent se poser à l'échelon local, portent uniquement sur le choix des spécialités qui devront être enseignées dans une institution donnée, à même un répertoire provincial. Mais, même à cet égard, nous avons déjà formulé en principe, dans la partie consacrée aux aménagements, que dans chaque unité régionale l'on devrait trouver un minimum de 10 branches offertes aux étudiants. Ce minimum se justifie par le fait que, dans la plupart des régions, étant donné l'état de leur économie, il faut prévoir qu'une bonne partie des diplômés des institutions de l'enseignement professionnel ne trouveront pas un emploi sur place, mais devront s'expatrier et chercher du travail dans les régions économiquement plus dynamiques. Eliminons rapidement une objection qui vient spontanément à l'esprit et qui effectivement a souvent inspiré le choix des spécialités dans les diverses institutions actuelles: ce n'est pas en fonction exclusive du marché local de la main-d'oeuvre qu'il faut établir la gamme des branches ou des spécialités qui seront enseignées dans une école, mais en fonction du marché provincial. Cette règle s'inspire d'une constatation qui équivaut presque à une lapalissade: le lieu de naissance des individus et, partant, le lieu où il faudra leur donner l'éducation n'a aucun rapport avec le lieu où ils exerceront leur activité professionnelle. Dans la province de Québec, en particulier, il existe un tel décalage économique et industriel d'une région à l'autre que toute autre façon de considérer la situation serait un pur non-sens.

Dans cette perspective, il ne fait donc aucun doute que les comités chargés d'élaborer des programmes d'études d'envergure

provinciale dans les diverses branches professionnelles, devraient eux-mêmes se situer à l'échelon provincial.

Aussi le Comité recommande-t-il que les comités consultatifs suggérés pour la préparation des programmes d'études de l'enseignement professionnel, dans chacune des branches que celui-ci comporte, soient des comités provinciaux.

La spécialisation des comités des programmes d'études dans les nombreuses branches prévues dans le plan proposé, la multiplication correspondante de tels organismes soulèvent évidemment un problème de coordination.

Si nécessaire que soit la spécialisation du seul point de vue de l'adaptation des programmes aux réalités concrètes du travail, elle risque cependant de refermer chaque branche professionnelle sur elle-même, pour ainsi dire, et d'aboutir ainsi à l'émiettement et à la dispersion de l'enseignement professionnel en autant de secteurs indépendants les uns les autres qu'il y aurait de branches.

Ce danger existe non seulement entre les diverses branches de l'enseignement professionnel mais aussi entre l'enseignement professionnel dans son ensemble et l'enseignement de formation générale.

Comment donc assurer qu'il y aura coordination, à l'intérieur du réseau de la formation professionnelle et dans l'ensemble du système scolaire lui-même?

Il suffit d'avoir posé le problème pour que la réponse apparaisse avec évidence. Le Comité recommande donc:

1o. — Que les comités des programmes, spécialisés dans chaque branche professionnelle, soient rattachés à un organisme chargé d'assurer la coordination des programmes pour tout le secteur de la formation professionnelle.

2o. — Que le Conseil Supérieur de l'enseignement technique, prévu par la "Loi de l'enseignement spécialisé" et réorganisé de la façon que nous indiquerons par la suite, soit spécifiquement mandaté pour jouer le rôle de cet organisme provincial de coordination, jusqu'à ce que les structures supérieures de l'ensemble du système scolaire de la Province aient été réaménagées, conformément au plan actuellement en voie d'élaboration par la Commission Royale d'Enquête sur l'Enseignement.

3o. — Qu'en attendant la réalisation du plan de la Commission Royale, le Conseil Supérieur de l'enseignement technique continue à soumettre les programmes d'études élaborés sous son autorité au Ministre de la Jeunesse.

4o. — Que le Ministre de la Jeunesse, avant de transmettre ces programmes au Lieutenant-gouverneur en conseil pour leur adoption et leur promulgation, obtienne au préalable l'approbation de ces programmes par le Conseil de l'Instruction publique.

5o. — Que pour faciliter l'étude requise des programmes de l'enseignement professionnel ainsi soumis à son approbation, le Conseil de l'Instruction publique:

a. — constitue un comité spécial, distinct des Comités catholique ou protestant, et composé d'au plus 12 membres, choisis pour moitié parmi ses propres membres et désignés pour moitié par le Conseil Supérieur de l'enseignement technique, selon l'esprit des articles 568 à 570 de la "Loi de l'Instruction publique";

b. — obtienne, en outre, l'approbation de ses comités catholique et protestant pour les cours de formation morale et religieuse prévus dans toutes les branches de l'enseignement professionnel.

Du point de vue des programmes de la formation professionnelle, les mesures que nous venons de suggérer suffiraient, nous semble-t-il, à résoudre le double problème de l'unité de la formation professionnelle elle-même et de la coordination de celle-ci avec les secteurs primaire et secondaire de notre système d'enseignement. Elles ne permettraient pas, cependant, d'assurer la coordination des trois niveaux qui ont fait l'objet de notre étude avec les programmes de niveau universitaire.

Dans l'état actuel de la législation scolaire, ce dernier problème ne comporte aucune solution organique, du fait que les universités sont toutes des institutions privées et qu'elles ne sont rattachées à aucun organisme provincial. Aussi longtemps qu'on n'aura pas prévu une façon institutionnelle de les raccorder au reste du système scolaire, il faudra s'en remettre aux contacts personnels, et aux transactions officieuses pour réaliser le minimum indispensable de coordination entre le niveau technique et le niveau universitaire de la formation professionnelle.

A ce problème particulier des universités, aussi bien qu'aux problèmes plus généraux de structures plus cohérentes et plus coordonnées pour l'ensemble de notre système d'enseignement, le Comité souhaite que la Commission Royale d'Enquête sur l'Enseignement soit bientôt en mesure d'apporter des solutions adéquates. S'il arrivait que les solutions proposées par la Commission Royale n'étaient pas appliquées dans un avenir assez prochain, le Comité espère qu'on ne fera pas dépendre, de la mise en place préalable des structures

d'ensemble élaborées par la Commission, la réalisation des mesures provisoires et partielles qu'il suggère dans le cas particulier de la formation professionnelle.

C'est d'ailleurs pour tenir compte de cette éventualité que le Comité s'est efforcé de tirer le meilleur parti possible des lois actuellement en vigueur et de réduire ses recommandations à ce qui pourrait être immédiatement réalisable avec le moins possible de modifications aux lois existantes.

Le Comité est parfaitement conscient des insuffisances d'une telle attitude dans la perspective d'une ventilation générale des cadres administratifs de notre système d'enseignement. Il l'a finalement adoptée, après mûre considération, dans la seule intention d'accélérer le progrès du secteur confié à son étude.

B. — Les procédures de travail.

Selon quelles procédures devraient s'élaborer les programmes d'études? Quelles devraient être les techniques de travail des comités dont nous avons suggéré la création?

A plusieurs occasions nous avons noté que l'un des défauts du système actuel consiste précisément dans l'empirisme des méthodes dont il se sert pour mettre au point les programmes d'études de l'enseignement professionnel. A cet empirisme, s'opposent des procédés fondés sur une étude plus rigoureuse et plus scientifique des éléments qui doivent entrer dans la définition des contenus de l'enseignement professionnel.

A cet égard, une seule méthode est valable pour prendre une connaissance précise et exacte de ce que sont les exigences du travail professionnel, c'est la méthode de l'enquête systématique sur les fonctions de travail et sur les habiletés ou techniques, de même que sur les aptitudes et les connaissances que ces fonctions de travail peuvent requérir.

Dans la partie consacrée aux programmes d'études, nous avons déjà proposé la création d'un service d'étude du marché du travail et des exigences des fonctions professionnelles. Il s'agit là de la procédure que nous croyons la plus apte à fournir aux comités dont nous avons proposé ci-dessus la création, les éléments d'information qui leur permettront de mettre au point les programmes d'études dont on leur aura confié la charge.

Si l'enquête sur le milieu de travail constitue une méthode valable pour identifier les contenus de la formation, elle ne saurait suffire pour résoudre la deuxième catégorie de problèmes à laquelle

nous avons fait allusion, à savoir les problèmes de répartition des matières enseignées selon le rythme d'acquisition ou d'apprentissage des étudiants.

Il s'agit là de problèmes de psychopédagogie qui ne peuvent trouver leur solution que dans **l'expérimentation** proprement dite.

Aussi ne voyons-nous d'autre manière de résoudre ces problèmes que de les confier au laboratoire de psychopédagogie dont nous avons déjà suggéré la création, dans les cadres de l'école normale technique, lorsque nous avons parlé de la pédagogie propre à l'enseignement professionnel dans la troisième partie de notre rapport.

Enquête systématique sur les exigences des fonctions de travail et mise à l'épreuve expérimentale de la répartition des matières choisies, tels sont donc les deux procédés fondamentaux qui fourniront aux comités responsables de la préparation des programmes, l'information nécessaire aux recommandations qu'ils doivent formuler.

Qui se chargera de poursuivre ces enquêtes et ces expériences dont l'ampleur et la complexité sont manifestes?

Il va sans dire que les comités eux-mêmes ne seront pas en mesure d'assumer une tâche de cette envergure. Ils auront besoin pour la mener à bien d'un personnel technique considérable. Aussi le Comité recommande-t-il:

> 1o. — Que le Conseil Supérieur de l'enseignement technique et les comités qui lui sont rattachés, puissent compter sur les services d'un personnel technique nécessaire et spécialement affecté à la tâche de mettre au point les projets de programmes d'études dans les différentes branches de l'enseignement professionnel.
>
> 2o. — Qu'il soit constitué à cette fin un service des programmes de l'enseignement professionnel au Ministère de la Jeunesse.

On notera que nous recommandons spécifiquement que le service "technique" des programmes d'études soit rattaché au Ministère de la Jeunesse et s'intègre à ses cadres administratifs réguliers.

Une autre formule eut été possible: un tel service pourrait être rattaché au Conseil Supérieur de l'enseignement technique qui aurait ainsi son propre personnel et ses propres "fonctionnaires". Généralisée à l'ensemble du système d'enseignement, une formule de ce genre serait l'équivalent d'un département de l'Instruction publique, constitué, comme à l'heure actuelle, en unité administrative majeure, assimilable sur le plan des cadres et des structures à un "Ministère."

Dans le cas de l'enseignement professionnel, l'application de cette formule signifierait une transformation radicale des cadres actuels: les programmes d'études de l'enseignement spécialisé sont, en effet, préparés par la Direction Générale des Etudes, c'est-à-dire par un service régulier du Ministère de la Jeunesse.

En attendant le rapport des propositions de la Commission Royale d'Enquête sur l'Enseignement au sujet des structures administratives supérieures de l'ensemble de notre système scolaire, nous préférons nous en tenir aux seules modifications de la situation présente indispensables à la coordination des programmes, à l'intérieur même du secteur de l'enseignement professionnel, et à la coordination de l'enseignement professionnel avec les autres types d'enseignement. Pour assurer cette coordination il nous a paru suffisant d'étendre la juridiction du Conseil Supérieur de l'enseignement technique à tout le champ de la formation professionnelle et de mieux garantir que le Conseil de l'Instruction publique exerce effectivement le rôle que lui assignent les lois actuelles dans ce domaine.

Nous n'avons pas cru nécessaire ni souhaitable de modifier le statut même du Conseil Supérieur de l'enseignement technique: il continuera à dépendre du Ministre de la Jeunesse et non pas, de façon immédiate, du Lieutenant-gouverneur en conseil. Dans cette perspective il va de soi que le service technique requis pour la préparation des programmes d'études doit demeurer un service régulier du Ministère de la Jeunesse, mais aménagé de façon qu'il puisse jouer efficacement son rôle en liaison directe avec le Conseil Supérieur de l'enseignement technique et ses comités. Voilà pourquoi nous recommandons:

1o. — Que le service des programmes de la formation professionnelle soit un service distinct de la Direction Générale des Etudes.

2o. — Que le directeur de ce service soit d'office membre du Conseil Supérieur de l'enseignement technique à titre de "directeur général des programmes d'études de l'enseignement professionnel".

IV. — L'APPLICATION DES PROGRAMMES

Deux questions retiendront notre attention à cet égard:

1o. — le problème du contrôle de l'application des programmes d'études;

2o. — le problème que soulève la participation des commissions scolaires à la formation professionnelle.

A. — Le contrôle de l'application des programmes de la formation professionnelle: l'inspection, les examens et les diplômes.

Dans notre milieu comme dans bien d'autres endroits, on confie généralement à ceux qui ont la responsabilité de préparer les programmes d'études le soin d'en vérifier l'application dans les institutions où l'on enseigne ces programmes.

Il va sans dire qu'un tel contrôle est nécessaire non seulement pour assurer que les institutions d'enseignement se conformeront fidèlement aux directives que tout programme d'études constitue essentiellement, mais aussi pour permettre aux auteurs des programmes eux-mêmes de vérifier si les hypothèses sur lesquelles ils se sont appuyés pour répartir les matières selon une certaine séquence, étaient fondées et si elles se réalisent effectivement dans l'enseignement proprement dit.

Sur ce point, par conséquent, de la nécessité d'un contrôle par les responsables des programmes eux-mêmes, il ne saurait donc y avoir de discussion. Mais selon quelles modalités un tel contrôle devrait-il s'exercer?

Que les diplômes sanctionnant la qualification des étudiants au terme des études fassent partie intégrante des programmes eux-mêmes et soient de ce fait octroyés par l'autorité responsable des programmes, cela va de soi. Il va de soi également que les examens sur la foi desquels on décernera un diplôme soient régis par la même autorité.

Aussi le Comité recommande-t-il:

> 1o. — Que les diplômes, sanctionnant la qualification des étudiants, aux termes des études, soient soumis à l'autorité du Conseil supérieur de l'Enseignement technique.
>
> 2o. — Que les examens sur la foi desquels on décernera ces diplômes, soient régis par la même autorité.

Mais il n'est certes pas aussi évident que l'inspection scolaire doive, au même titre, être confiée aux organismes mandatés pour la fabrication des programmes d'études. Même si on la conçoit comme un pur instrument de contrôle, l'inspection de la part d'une autorité centrale, l'inspection scolaire consiste nécessairement dans l'examen des méthodes d'enseignement et d'une façon générale dans l'évaluation du travail quotidien des maîtres et des étudiants. Il s'agit là, nous semble-t-il, de questions qui se rattachent à la **direction des études**, qui a pour objet principal l'organisation du travail des groupes

scolaires constitués par les maîtres et les élèves, de façon que les uns et les autres puissent donner tout le rendement dont ils sont capables. Il existe, bien entendu, entre la direction des études ainsi définie et les programmes d'enseignement des liens très étroits: les programmes d'études déterminent les objectifs et tracent le plan qui définit les cadres à l'intérieur desquels, la direction des études devra aménager le travail des groupes scolaires.

Est-il souhaitable que les auteurs des programmes d'études soient en même temps ceux qui orienteront de façon immédiate la direction des études? Nous ne le croyons pas. Malgré la complémentarité qui les unit, malgré la priorité qu'il faut accorder aux programmes d'études, puisqu'ils définissent les objectifs à poursuivre, il existe des différences réelles de nature, qui justifient que l'on accorde à la direction des études une certaine autonomie par rapport à la préparation des programmes d'études. A procéder autrement, on risque, comme la chose se produit trop souvent à l'heure actuelle, de brimer les initiatives souhaitables et nécessaires de la pédagogie vécue, si cette pédagogie doit s'adapter réellement à la diversité des groupes d'étudiants et de maîtres appelés à réaliser les programmes d'études de la manière qui convient à leur particularité propre. Voilà pourquoi le Comité recommande:

> 1o. — Que l'inspection scolaire soit conçue comme une modalité administrative de la direction des études.
>
> 2o. — Que l'inspection scolaire soit, en conséquence, rattachée, à l'échelon provincial, à la direction des études plutôt qu'aux organismes responsables de la préparation des programmes de formation professionnelle.

B. — La participation des commissions scolaires à la formation professionnelle.

Nous l'avons noté au début de ce chapitre, la "Loi de l'Instruction publique" impose aux commissions scolaires le devoir:

> "221, 3o. — , a. — de s'assurer que les cours d'études dispensés dans leurs écoles sont conformes aux programmes d'études et aux règlements du Comité catholique ou protestant, selon le cas, du Conseil de l'Instruction publique".

Une telle disposition de la "Loi de l'Instruction publique" est évidemment incompatible avec la recommandation que nous avons faite d'autoriser les commissions scolaires à participer à l'application

de certains programmes de la formation professionnelle, puisque nous avons aussi proposé de confier la préparation de tous les programmes de la formation professionnelle au Conseil Supérieur de l'enseignement technique. Le fait que nous ayons, par ailleurs, prévu que ces programmes devront être approuvés par le Conseil de l'Instruction publique ne réduit pas la difficulté; la Loi est très spécifique à cet égard: ce sont les programmes des comités et non pas ceux du Conseil de l'Instruction publique que les commissions scolaires doivent suivre.

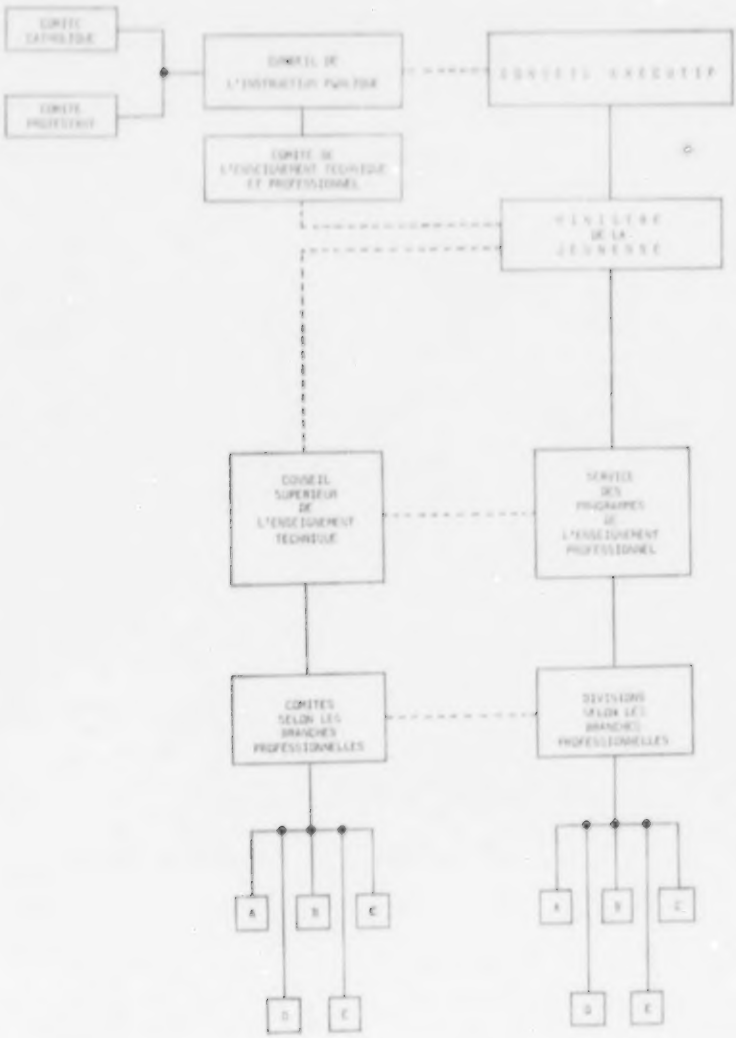
Aussi notre Comité recommande-t-il:

> Que la "Loi de l'Instruction publique" soit amendée de façon que les commissions scolaires soient autorisées à dispenser dans leurs écoles les programmes de formation professionnelle préparés par le Conseil Supérieur de l'enseignement technique et approuvés par le Conseil de l'Instruction publique.

De façon à éviter les équivoques auxquelles pourrait se prêter l'application de cette recommandation, il sera sans doute nécessaire de modifier en conséquence plusieurs autres articles de la "Loi de l'Instruction publique" de façon que les expressions "programmes d'études professionnelles" et "écoles professionnelles' soient clairement définies. A cet égard, le Comité recommande:

> 1o. — Que le Conseil Supérieur de l'enseignement soit chargé de définir les expression "écoles professionnelles" et "programmes d'études professionnelles".
>
> 2o. — Que ces définitions soient approuvées par le Conseil de l'Instruction publique selon la même procédure et au même titre que les programmes d'études de l'enseignement professionnel.
>
> 3o. — Que ces définitions soient insérées dans la "Loi de l'Instruction publique" au paragraphe 12 de l'article 2 ou l'on définit ce qu'est une "école élémentaire", une "école secondaire", etc...

CADRES DE LA PREPARATION DES PROGRAMMES DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL



CHAPITRE 17

La direction des études

Introduction.

Telle que nous l'avons définie, la direction des études a pour objet principal l'organisation du travail des groupes scolaires constitués par les maîtres et les élèves, de façon que les uns et les autres puissent donner tout le rendement dont ils sont capables. A la direction des études ainsi définie se rattachent des activités complémentaires: la direction du personnel enseignant et l'orientation des étudiants.

De toute évidence, l'aménagement des groupes de travail scolaire est d'abord et avant tout un problème qui se pose à l'intérieur de chaque institution. Il y a donc à considérer, en premier lieu, qui doit être responsable de l'étude et de la solution de ce problème dans chaque institution.

Mais il y a lieu aussi de se demander s'il serait souhaitable de prévoir, à l'échelon plus élevé, soit de tout un secteur d'enseignement, soit d'une région, ou même à l'échelon de l'ensemble du système scolaire, un ou des organismes de direction des études qui permettraient de mettre au point les normes et les procédures plus générales, susceptibles d'orienter une organisation plus efficace du travail des groupes scolaires dans chaque institution particulière.

Ce sont ces divers aspects de la question que nous analyserons à tour de rôle. Ce chapitre comportera donc trois sections:

I. — La direction des études à l'intérieur de chaque institution.
II. — La direction des études à l'échelon régional.
III. — La direction des études à l'échelon provincial.

I. — LA DIRECTION DES ÉTUDES À L'INTÉRIEUR DE CHAQUE INSTITUTION

Avant d'aborder la question précise du choix des responsables et des procédures de la direction des études, complétons brièvement l'analyse des tâches que requiert une organisation efficace des groupes scolaires de travail constitués par les maîtres.

Cette organisation présuppose que l'institution a déjà choisi dans le répertoire des cours prévus par les programmes de l'enseignement professionnel, les branches qu'elle est en mesure d'offrir à sa clientèle. Une telle décision n'est jamais prise une fois pour toutes. Elle dépend à la fois des caractéristiques locales du marché de la main d'oeuvre, des aptitudes et des désirs exprimés par les étudiants, de même que de l'"équipement" matériel et humain disponible dans l'institution.

Prenant pour acquis que l'institution a déjà décidé du choix des branches et des spécialités qui seront enseignées, la **première étape** de la direction des études consistera dans la constitution, pour chaque année, du groupe communautaire, si l'on peut dire, dans son ensemble: recrutement des maitres, d'une part, admission ou sélection des élèves, d'autre part.

Deuxième étape: affectation des maitres et des étudiants à un groupe particulier de travail en tenant compte des caractéristiques propres à chacun (qualification du côté des maitres, préparation antérieure et aptitudes du côté des étudiants), à la lumière de critères concernant à la fois le nombre de périodes hebdomadaires d'enseignement par professeur, et le nombre d'élèves par classe.

Troisième étape: une fois les groupes constitués provisoirement au début de chaque année, la direction des études doit prévoir l'éventualité qu'il sera sans doute nécessaire dans plusieurs cas de changer l'affectation de certains étudiants ou même de certains maitres; il lui faudra surtout exercer auprès de chaque groupe un rôle de "leadership" pédagogique, fournissant aux maitres les instruments et les méthodes susceptibles d'améliorer leur enseignement, aux élèves les conditions d'étude nécessaires à leur progrès académique.

Dans une petite institution, comme il en existe un trop grand nombre à l'heure actuelle, il n'est pas impossible que le directeur de l'école se charge lui-même de résoudre tous les problèmes auxquels nous venons de faire allusion, en plus de veiller à l'administration générale.

Mais la chose ne nous parait pas possible, ni souhaitable surtout, dans une institution où l'on devrait trouver au moins 400 étudiants et au plus 1,500, mais le plus souvent entre 600 et 1,000 élèves, si l'on applique les règles formulées à cet égard au chapitre 13. Pour nous en tenir aux trois cas types dont il a déjà été question, l'institut spécialisé dans les quatres branches du groupe A, l'institut spécialisé dans les six branches du groupes B et l'école de métiers offrant six branches, il y aurait, en effet, dans l'institut A, 630 étudiants, dans l'institut B, 930, et dans l'école de métiers 730. Ces trois institutions

exigeraient, dans l'hypothèse où la norme de 15 élèves par professeur suggérée précédemment serait appliquée, respectivement 43, 63 et 50 professeurs.

Comment le directeur de l'institution qui doit veiller à sa régie administrative, préparer le budget, procéder à l'achat de tout le matériel, didactique ou autre, et de tout l'équipement requis pour le bon fonctionnement de l'école, diriger le personnel auxiliaire (secrétariat, magasin, conciergerie, etc...), comment le directeur de l'institution pourrait-il en même temps prendre charge d'une direction des études impliquant autant d'étudiants et de professeurs répartis en plusieurs branches professionnelles?

Non seulement il ne sera pas en mesure d'assumer lui-même cette tâche essentielle, il lui faudra même la répartir, à notre avis, entre plusieurs assistants.

Ces assistants devraient-ils être, comme la chose se pratique présentement, spécialisés en fonction du caractère théorique ou pratique des diverses activités prévues au programme d'études? C'est le sens du partage de la direction des études entre ce qu'on appelle aujourd'hui le directeur des études et le surintendant des ateliers.

Faudrait-il plutôt que la direction des études soit aménagée sur la base des branches ou des matières enseignées? C'est sur un tel mode de partage que se fonde la fonction de "chef de section".

S'inspirant en cela d'une pratique couramment admise dans les universités et dans un grand nombre d'institutions de formation; s'inspirant aussi du principe qu'un lien organique doit exister entre ce qu'on appelle les cours théoriques, les laboratoires et les ateliers dans une même branche professionnelle, si l'on veut que les étudiants reçoivent une formation intégrée, si l'on veut surtout éviter le hiatus, sinon le conflit qu'on observe à l'heure actuelle entre ces deux phases, complémentaires l'une de l'autre, de la formation professionnelle; le Comité recommande:

1o. — Que la direction des études soit d'abord aménagée en fonction de chacune des branches professionnelles enseignées dans chaque institution.

2o. — Qu'il y ait, par conséquent, pour chaque branche, un directeur des études.

3o. — Que ces directeurs d'études continuent à consacrer une partie importante de leur temps à l'enseignement.

4o. — Que la coordination de la direction des études entre les diverses branches s'effectue, sous l'autorité immédiate du directeur de l'institution, dans les cadres d'un **conseil pédagogique**, présidé par le directeur de l'école et composé des directeurs d'études dans chacune des branches.

II. — LA DIRECTION DES ETUDES A L'ECHELON RÉGIONAL

Si l'on ne considérait la direction des études que dans un secteur particulier de l'enseignement, dans le secteur de la formation professionnelle, par exemple, et si, dans chaque secteur, l'administration des écoles devait relever d'une seule autorité, la création d'un service régional de direction des études n'apparaîtrait pas comme une nécessité absolue. En effet, l'unité régionale que nous avons définie précédemment, lorsque nous avons discuté les problèmes d'aménagement de l'enseignement professionnel, ne comprendra, dans la plupart des cas tout au moins, qu'un ou deux instituts et deux ou trois écoles de métiers.

Il faut cependant tenir compte du fait qu'il y aura au moins deux types d'institutions d'enseignement professionnel: les écoles d'Etat et les écoles sous contrôle des commissions scolaires. Il y aura même aussi des institutions à caractère semi-public, tels les centres d'apprentissage, et des institutions privées.

Par ailleurs, il ne faut pas oublier, bien que nous en ayons très peu parlé, les instituts interrégionaux ou même provinciaux qu'il sera nécessaire ou préférable de créer dans certaines branches professionnelles.

Enfin le passage de la formation générale à la formation professionnelle soulève des problèmes que la direction des études des institutions d'enseignement professionnel devra résoudre, en collaboration très étroite avec la direction des études des institutions d'enseignement général.

C'est cette diversité des régimes administratifs et des types d'institutions d'envergure variable, qui soulève la question d'une direction des études, intermédiaire entre les institutions particulières et l'autorité provinciale.

En effet, si la direction locale des études devait s'enfermer dans les cadres tracés par une autorité provinciale elle-même responsable d'un seul type d'institutions, on risquerait de fractionner l'ensemble du réseau des institutions de formation professionnelle en autant de sous-systèmes isolés qu'il y aurait de régimes administratifs. On risquerait aussi de créer des vides purement injustifiés et extrêmement dommageables pour l'orientation des jeunes et l'unité de leur formation scolaire, entre les institutions de formation professionnelle et les institutions de formation générale.

Pour éviter ces inconvénients il ne suffira pas qu'une coordination s'établisse à l'échelon provincial entre toutes les catégories d'institutions de formation. Une telle coordination par le sommet, si

l'on peut dire, aura toujours un caractère artificiel, surtout dans cet ordre de réalités scolaires qui correspondent au domaine de la direction des études. Sur le plan des programmes d'études, qui ne constituent, après tout, qu'une sorte de cadre général, un plan grossièrement défini, pour l'enseignement concret qui se dispense dans les institutions, on peut se contenter d'établir la coordination entre les divers programmes prévus dans la formation professionnelle et les programmes de la formation générale, par l'intermédiaire d'un organisme d'envergure provinciale.

Mais dans l'enseignement proprement dit, dans l'orientation concrète des études à l'intérieur des diverses institutions, les problèmes de coordination doivent être analysés en des termes moins généraux; les solutions doivent tenir compte des circonstances et des particularités de moindre envergure propres aux établissements locaux.

Voilà pourquoi le Comité recommande:

1o. — Qu'à la demande du Conseil Supérieur de l'Enseignement technique, les directeurs "généraux" ou "provinciaux" des études dans les divers secteurs et les diverses catégories d'institutions où de tels directeurs existent, organisent des **"colloques" régionaux des études**, dont ils définiront eux-mêmes le rôle et le fonctionnement.

2o. — Que ces colloques régionaux ne se limitent pas à un seul secteur d'enseignement, ni à un seul type d'institutions, mais qu'ils soient composés de représentants de tous les secteurs et de tous les types d'institutions dans la région concernée.

3o. — Que les régions créées aux fins de la liaison entre les institutions particulières et les diverses autorités provinciales en matière de direction des études soient assez vastes pour qu'elles englobent tous les niveaux d'enseignement et tous les types d'institutions, à l'exception de l'enseignement universitaire proprement dit.

4o. — Que les universités soient appelées à désigner des représentants dans autant de colloques régionaux qu'il s'en trouverait compris, en tout ou en partie, dans le territoire soumis à leur juridiction.

On s'étonnera sans doute du fait que nous ne précisions pas nous-mêmes davantage le statut, ainsi que le rôle et le fonctionnement de cet "organisme" régional, dont l'importance sera cependant primordiale pour la coordination effective de l'enseignement d'un secteur à l'autre de notre système scolaire, d'un type d'institution à tous les autres. Voici donc les raisons qui motivent l'attitude que nous avons prise.

Comme nous l'expliquerons plus loin, nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire d'intégrer sous une seule autorité la direction des études pour tout l'enseignement professionnel, au-delà des autorités administratives qui se partagent actuellement les diverses institutions: Ministère de la Jeunesse (enseignement spécialisé), Ministère du Travail (centres d'apprentissage), Ministère de l'Agriculture (écoles d'agriculture), etc... Il n'est pas exclu qu'une telle intégration devienne possible dans un avenir éloigné. Nous ne la croyons pas réalisable dans l'avenir immédiat.

S'il en est ainsi en ce qui concerne l'enseignement professionnel, à plus forte raison serait-il encore plus difficile de réunir sous une "direction générale de l'enseignement" le système scolaire tout entier, y compris, par conséquent, non seulement les écoles professionnelles, mais aussi les écoles de formation générale, publiques ou privées, les universités, les écoles normales, etc...

Nous croyons cependant qu'il serait éminemment souhaitable que tous les responsables de la direction des études, à l'échelon régional, aussi bien qu'à l'échelon provincial, puissent avoir l'occasion de discuter leurs méthodes de formation des étudiants qu'ils ont à s'échanger entre eux.

Il nous semble possible de concilier cette nécessité et les attitudes des divers milieux concernés en nous contentant de suggérer des "colloques" régionaux, organisés par les directeurs "généraux" ou "provinciaux" des études, plutôt que la création d'un organisme régional investi d'un mandat et d'une autorité très spécifiques.

III. — LA DIRECTION DES ÉTUDES À L'ÉCHELON PROVINCIAL

A. — Répartition selon les "autorités administratives".

A l'heure actuelle, **dans l'enseignement spécialisé**, la direction des études est très fortement centralisée à l'échelon provincial dans un service appelé la "Direction Générale des Etudes". Celle-ci assume non seulement la direction des études, au sens strict où nous l'avons définie, mais aussi la préparation des programmes d'études, l'orientation des étudiants, le recrutement et la direction du personnel académique.

Nous avons déjà proposé que la préparation des programmes d'études, de même que l'octroi des diplômes sanctionnant les études aux divers niveaux de la formation professionnelle soient confiés à un organisme spécialisé dans cette tâche. Il va sans dire, par conséquent, qu'à notre avis, un service provincial de direction des études

ne devrait pas s'occuper des questions de programmes d'études, ni des diplômes et des examens requis pour l'obtention de ces diplômes. Il devrait être plutôt l'organisme d'orientation générale et de coordination des normes et des règles à appliquer dans la direction des études dans chaque institution. Sa tâche consistera à assurer une organisation efficace des groupes scolaires dans tout le réseau des institutions de l'enseignement spécialisé. A ce titre, le service provincial de direction des études assumera également la responsabilité de la direction du personnel enseignant et de l'orientation des étudiants dans les mêmes institutions.

Mais il n'y a pas que l'enseignement spécialisé a posséder ainsi une Direction Générale des Etudes. Il existe aussi, au Ministère du Travail, un poste de **directeur des centres d'apprentissage** qui remplit, **mutatis mutandis**, une fonction analogue à celle de la direction générale dans l'enseignement spécialisé. Une différence importante distingue toutefois leur manière de procéder: les responsables de chacun des centres d'apprentissage jouissent d'une autonomie beaucoup plus grande que les directeurs d'instituts de technologie ou d'écoles de métiers.

Par ailleurs, il n'existe, à notre connaissance, aucune direction des études à l'échelon provincial pour les **sections commerciales** qui existent dans un bon nombre d'écoles secondaires publiques, rattachées au département de l'Instruction publique et soumises à la juridiction du Comité catholique ou protestant du Conseil de l'instruction publique, selon le cas. Si l'on peut parler, dans ce secteur, d'une direction des études, celle-ci est assumée, à l'échelon local, par le directeur de l'école secondaire, et par le directeur des études de chaque commission scolaire. Elle est aussi assumée, au nom du département de l'Instruction publique, mais à l'échelon du district ou de la région d'inspection, par les inspecteurs d'écoles, dont aucun, si nous sommes bien renseignés, n'est spécialisé dans l'inspection de l'enseignement commercial.

Enfin, dans le domaine de **l'enseignement agricole**, le directeur de l'enseignement agricole semble bien jouer un véritable rôle de directeur des études auprès des institutions qui dépendent du Ministère, malgré que la plupart d'entre elles soient des institutions indépendantes, comme nous l'avons déjà noté.

Nous avons déjà recommandé, à propos des programmes d'études, que le même organisme soit responsable de préparer les programmes et de décerner les diplômes dans toutes les branches de la formation professionnelle quel que soit le régime administratif des

institutions où ces programmes s'enseignent. La même recommandation serait-elle valable en matière de direction des études?

Nous répondrons à la fois "oui" et "non" à cette question.

Nous répondrons "oui" dans le sens que, pour toutes les institutions soumises à une seule autorité administrative, il devrait exister, à l'échelon provincial, une direction des études unique pour toutes les branches professionnelles enseignées dans ces institutions. C'est ainsi, par exemple, qu'un enseignement commercial qui serait dispensé dans un institut de technologie intégré au réseau des écoles administrées par le Ministère de la Jeunesse, devrait être soumis à la Direction Générale des Etudes responsable de tout le réseau des instituts en question.

Par contre, le même cours commercial dispensé par une école secondaire, devrait être soumis au service de direction des études ou à tout autre service analogue du département de l'Instruction publique, si les structures administratives du gouvernement provincial, en ce qui concerne l'éducation, conservent le partage actuel des rôles entre un Ministère de la Jeunesse et un département de l'Instruction publique.

Le même principe s'appliquerait à un enseignement de métier, à l'enseignement de la menuiserie, par exemple, si cet enseignement se donne à la fois dans une école de métiers rattachée au Ministère de la Jeunesse et dans un centre d'apprentissage soumis à la juridiction du Ministère du Travail.

Le Comité recommande donc:

> Que la direction des études à l'échelon provincial soit aménagée sur la base des régimes administratifs et qu'il y ait, par conséquent, autant de directeurs provinciaux des études qu'il existe de réseaux provinciaux d'institutions de formation professionnelle, soumises à une même autorité administrative: enseignement spécialisé au Ministère de la Jeunesse, enseignement agricole au Ministère de l'Agriculture, centres d'apprentissage au Ministère du Travail, etc...

Pourquoi fractionner ainsi la direction des études, à l'échelon provincial, en autant de petits royaumes qu'il existe de ministères ou de départements provinciaux qui participent à la formation professionnelle?

Le Comité sait fort bien qu'en plusieurs milieux on souhaiterait l'intégration, dans un même ministère et sous une seule autorité, de toutes les institutions de formation professionnelle.

Une telle intégration aurait certainement le mérite de **simplifier** bien des problèmes d'aménagement, de financement et d'orientation des institutions, publiques ou semi-publiques.

Malgré tous ses avantages incontestables, la **simplification** des cadres administratifs n'est pas nécessairement l'unique critère valable même dans la perspective de l'efficacité de l'enseignement. Par ailleurs, elle risque d'ignorer la complexité des situations particulières et la diversité nécessaire des formes concrètes que doivent prendre les institutions scolaires pour s'adapter à la multitude des besoins à satisfaire.

Pour nous contenter d'un seul exemple, est-il indispensable que les centres d'apprentissage soient détachés du Ministère du Travail et confiés à la responsabilité du Ministère de la Jeunesse où se trouve déjà aménagé le réseau le plus important d'institutions de formation professionnelle?

Nous n'avons pas à refaire ici toute l'histoire des centres d'apprentissage. Rappelons uniquement qu'ils ont été créés à la demande des corporations "professionnelles" autorisées par la Loi à étendre à la réglementation de l'apprentissage et de la formation des apprentis, le pouvoir que diverses lois leur reconnaissent de régir l'exercice du métier par lequel elles se définissent. Conscientes des insuffisances de la formation "sur le tas", unique mode d'entraînement des apprentis traditionnellement en vigueur, elles ont voulu créer des écoles où elles pourraient systématiser davantage l'enseignement du métier sur lequel elles ont juridiction.

Notons à ce propos que les commissions d'apprentissage n'ont pas toujours nécessairement choisi, pour mieux former leurs apprentis, ce moyen bien particulier de créer une école nouvelle. Dans certains cas, elles ont conclu des ententes avec des écoles existantes: dans les métiers de l'imprimerie, par exemple, la commission d'apprentissage transige avec l'Institut des Arts Graphiques, c'est-à-dire avec une école du réseau de l'enseignement spécialisé. Il eut été possible évidemment, par un accord des diverses parties concernées, de généraliser le type de solution choisi par les métiers de l'imprimerie et de s'en remettre, dans tous les secteurs, pour la formation des apprentis, à des ententes entre les écoles existantes et les commissions d'apprentissage. Peut-être même peut-on pronostiquer que cette formule s'appliquera plus souvent dans l'avenir, grâce à la liaison plus étroite qui s'établira entre le monde du travail et les institutions régulières de formation professionnelle, que nous avons proposé de mieux garantir, par la création d'organismes conjoints pour la préparation des programmes d'études.

Quoi qu'il en soit, cependant, on ne peut certes pas reprocher aux corporations professionnelles de s'intéresser de façon directe et immédiate à la formation plus adéquate de leurs futurs membres. Il est bien compréhensible aussi que ces corporations tiennent à exercer sur la formation des apprentis une influence déterminante.

Leur refuser, par ailleurs, le droit d'aménager des institutions de formation dont elles consentent à assumer, sinon la totalité, du moins la majeure partie du financement, équivaudrait à leur nier l'exercice d'un droit que notre législation scolaire reconnait à quiconque, individu ou corporation.

A moins de mettre en cause un des principes fondamentaux sur lequel tout notre système d'enseignement s'est appuyé jusqu'à maintenant, celui d'une très large liberté pour les individus et pour les groupes d'organiser eux-mêmes des écoles dont ils sont les propriétaires et les administrateurs, il faut donc accepter le fait de la diversité des régimes administratifs: dans la formation professionnelle aussi bien que dans la formation générale, nous continuerons à reconnaître, dans la province de Québec, à côté des institutions publiques administrées par l'Etat lui-même ou par les commissions scolaires, l'existence d'institutions à caractère semi-public ou privé, administrées par des groupes très divers ou même des individus.

Une telle liberté, cependant, risquerait de dégénérer en anarchie et de provoquer la multiplication d'écoles de qualité insuffisante, si l'Etat n'obligeait toutes les institutions d'enseignement à respecter un minimum de règles et de normes.

Sur quoi doivent porter ces règles et ces normes pour garantir un minimum de qualité à l'enseignement dispensé par toutes les catégories d'institutions?

Nous avons formulé le principe que les contenus même de l'enseignement, c'est-à-dire les **programmes d'études**, les **diplômes** qui sanctionnent les études et les **examens** qui donnent immédiatement accès à ces diplômes, devraient être régis par une seule et même autorité provinciale: le Conseil Supérieur de l'enseignement technique.

Le Comité est d'avis qu'une telle mesure est suffisante pour atteindre l'objectif visé. Il ne lui paraît pas nécessaire d'unifier, à tout prix, la direction des études, c'est-à-dire le contrôle de l'organisation du travail quotidien des groupes scolaires. A cet égard il lui paraît souhaitable d'établir une coordination de la direction des études à l'intérieur du réseau d'institutions soumises à la même autorité administrative. Il ne lui semble ni indispensable, ni pratique, d'exiger que toutes les catégories d'institutions, organisées ou non en un ré-

seau provincial, soient soumises à une seule et même direction générale des études.

Cette autonomie des réseaux administratifs, sur le plan de la direction des études, n'exclut évidemment pas que des échanges s'établissent sur ce plan entre les diverses catégories d'institutions d'enseignement professionnel. Ces échanges pourront très bien être provoqués par le Conseil Supérieur de l'Enseignement Technique à l'occasion des "colloques" dont nous avons recommandé l'organisation à l'échelon régional, même s'ils sont abandonnés à la décision spontanée des groupes concernés.

B. — La direction des études dans les écoles du Ministère de la Jeunesse.

Si l'on applique les recommandations précédentes, toutes les institutions de formation professionnelle, de "niveau infra-universitaire", soumises à la juridiction administrative du Ministère de la Jeunesse devraient être rattachées à un même service provincial de direction des études.

A l'heure actuelle, un tel service existe déjà pour toutes les écoles de l'enseignement spécialisé: instituts de technologie, écoles de métiers. Mais ce service est localisé à Montréal. Il se trouve ainsi isolé non seulement des autorités supérieures du Ministère, mais aussi de la direction des études de la plupart des autres secteurs de l'enseignement général ou professionnel qui ont leurs services centraux à Québec même: c'est le cas, en particulier, de l'enseignement agricole et de l'enseignement dispensé par les commissions scolaires.

Pourquoi la Direction Générale des Etudes s'est-elle ainsi expatriée à Montréal? Le Comité n'a pu découvrir qu'une seule réponse plausible à cette question: la population considérable rassemblée dans la région montréalaise.

S'il est valable pour l'enseignement professionnel, ce motif le serait aussi pour tous les types de formation et même pour l'administration provinciale dans son ensemble. Il devrait, par conséquent, justifier le transfert de tous les services gouvernementaux à Montréal.

Aussi le Comité s'est-il étonné que l'enseignement spécialisé ait été le seul groupe d'institutions à réaménager dans cette perspective l'administration gouvernementale, sans tenir compte de l'attitude de tous les autres secteurs scolaires qui ont choisi de demeurer à proximité des autorités supérieures dont ils dépendent.

Si "anormal" que puisse être le fait que, dans la province de Québec, la capitale ne soit pas la métropole démographique et écono-

mique, et que celle-ci ne soit pas la capitale, il semble assez évident au Comité qu'il n'appartient pas à un groupe d'institutions aussi restreint que les établissements de l'enseignement spécialisé d'entreprendre à lui seul la tâche de corriger une pareille situation. Il lui paraît plus normal que l'initiative d'une opération de cette envergure dépende plutôt des autorités gouvernementales elles-mêmes. Aussi longtemps, par conséquent, que la ville de Québec sera maintenue dans son rôle de capitale de la province, le Comité se croit justifié de recommander:

> Que la Direction Générale des Etudes dans l'enseignement spécialisé ait ses bureaux à Québec plutôt qu'à Montréal, de façon que:
>
> 1o. — l'intégration de ce service avec l'administration générale du Ministère de la Jeunesse puisse s'effectuer normalement;
>
> 2o. — la coordination de l'administration pédagogique de ce secteur de l'enseignement professionnel puisse s'effectuer plus facilement avec la direction des études dans les autres secteurs.

Ceci dit, il reste cependant à trancher des questions plus importantes au sujet de l'organisation même d'un service provincial de direction des études pour toutes les institutions de formation professionnelle rattachées sur le plan administratif au Ministère de la Jeunesse.

Un premier problème pourrait être soulevé, à ce propos, par l'application d'une de nos recommandations majeures: la participation des commissions scolaires à diverses modalités de la formation professionnelle qui ne diffèrent de l'enseignement spécialisé ni par leur niveau, ni par leur nature. A cet égard, nous avons aussi recommandé que les commissions scolaires soient soumises, en matière de programmes d'études professionnelles, au Conseil Supérieur de l'enseignement technique, au même titre que les écoles du Ministère de la Jeunesse. On pourrait donc se demander s'il n'y aurait pas lieu d'élargir le champ des responsabilités de la direction des études de l'enseignement spécialisé et de lui confier également l'orientation pédagogique de l'enseignement professionnel dans les commissions scolaires.

Dans l'état actuel des choses, où le département de l'Instruction publique exerce déjà, par l'intermédiaire du service de l'inspection des écoles, une fonction de direction des études, nous croyons qu'il faut s'en tenir aux principes formulés précédemment: il y a lieu de maintenir le partage actuel des rôles entre deux services provin-

ciaux de direction des études; la direction générale de l'enseignement spécialisé, au Ministère de la Jeunesse, d'une part; l'inspection générale des écoles sous contrôle des commissions scolaires, au département de l'Instruction publique, d'autre part.

Le second problème, dont nous ne discuterons qu'en fonction de l'enseignement spécialisé, concerne l'organisation même de la Direction Générale des Etudes.

Nous avons déjà proposé qu'à l'échelon de l'institution locale, la direction des études soit spécialisée en fonction des diverses branches enseignées dans l'école, et que le directeur de l'institution soit assisté, dans l'exercice de son rôle de direction des études, par un **conseil pédagogique** composé des directeurs d'études dans chacune des branches enseignées dans son établissement. La même formule nous semble applicable à l'échelon provincial. Aussi le Comité recommande-t-il:

1o. — Que la direction des études soit d'abord aménagée, à l'échelon provincial, en fonction de chacune des branches professionnelles enseignées dans le réseau des institutions de l'enseignement spécialisé.

2o. — Qu'il y ait, par conséquent, pour chaque branche, un responsable provincial de la direction des études.

3o. — Que, dans l'exercice de ses fonctions, le responsable de la direction des études, dans une branche donnée, soit assisté d'un comité consultatif composé d'au plus 7 membres, tous choisis parmi les directeurs des études des institutions où s'enseigne la branche concernée.

4o. — Que les comités spécialisés se réunissent au moins quatre fois par année.

5o. — Que la coordination de la direction des études entre les diverses branches s'effectue sous l'autorité immédiate d'un directeur général des études.

6o. — Que, dans l'exercice de ses fonctions, ce directeur général des études soit assisté d'un comité consultatif d'au plus 7 membres, tous choisis parmi les directeurs des institutions de l'enseignement spécialisé.

7o. — Que le directeur général des études réunisse ce comité général au moins quatre fois par année.

IV. — LES SERVICES AUXILIAIRES DE LA DIRECTION DES ÉTUDES: LA DIRECTION DU PERSONNEL ACADÉMIQUE ET L'ORIENTATION

A. — La direction du personnel académique.

A l'échelon local, la direction du personnel académique employé dans une institution relève, de toute évidence, du directeur de

l'école assisté de son conseil pédagogique et des directeurs d'études qui composent ce conseil.

A l'échelon provincial, lorsqu'un réseau d'institutions atteint les dimensions actuelles de l'enseignement spécialisé, le grand nombre de personnes embauchées chaque année, la mise au point de procédures efficaces de recrutement et de critères valables de sélection, soulèvent les questions suivantes:

1o. — Est-il nécessaire de confier à un service spécial la tâche de recruter et de choisir le personnel requis?

2o. — Un tel service doit-il être organisé indépendamment comme un service majeur sur le même pied que la direction des études ou faut-il plutôt le rattacher à cette dernière?

Déjà dans les circonstances actuelles et surtout dans la perspective des développements considérables à prévoir dans ce secteur, l'enseignement spécialisé doit accorder une importance primordiale au recrutement de professeurs hautement qualifiés. Il nous semble assez évident que pour atteindre un objectif de cette envergure, il faudra confier à un service spécial, la responsabilité de procurer aux écoles professionnelles le personnel académique dont elles ont besoin. Aussi le Comité recommande-t-il:

1o. — Que l'on aménage un service provincial chargé du recrutement et de la sélection du personnel académique des institutions de l'enseignement spécialisé.

2o — Que ce service continue à assumer, comme à l'heure actuelle, en coopération avec les groupes les plus directement intéressés à la carrière de l'enseignement (directeurs, professeurs, techniciens diplômés), le classement du personnel académique.

3o. — Que ce service soit muni, en conséquence, du personnel nécessaire à l'exécution de son rôle.

En ce qui concerne la "localisation" d'un tel "service du personnel académique" dans les cadres administratifs généraux de l'enseignement spécialisé, on pourrait se croire justifié, à cause de l'importance des responsabilités que nous lui avons confiées, de lui donner un statut comparable à celui de la Direction générale des Etudes. Si l'on considère toutefois l'objet même de la direction des études, si si l'on tient compte du fait que celle-ci a pour responsabilité propre d'orienter et de régir l'organisation du travail des groupes scolaires et d'agir, à ce titre, de façon immédiate auprès du personnel dirigeant

et enseignant des écoles professionnelles, il nous semble qu'un "service du personel académique" assume une tâche particulière qui fait partie intégrante de l'opération plus vaste de la Direction générale des Etudes.

Voilà pourquoi le Comité recommande que le "service du personnel académique" soit conçu comme une division de la Direction Générale des Etudes et lui soit, par conséquent, rattaché.

B. — L'orientation des étudiants.

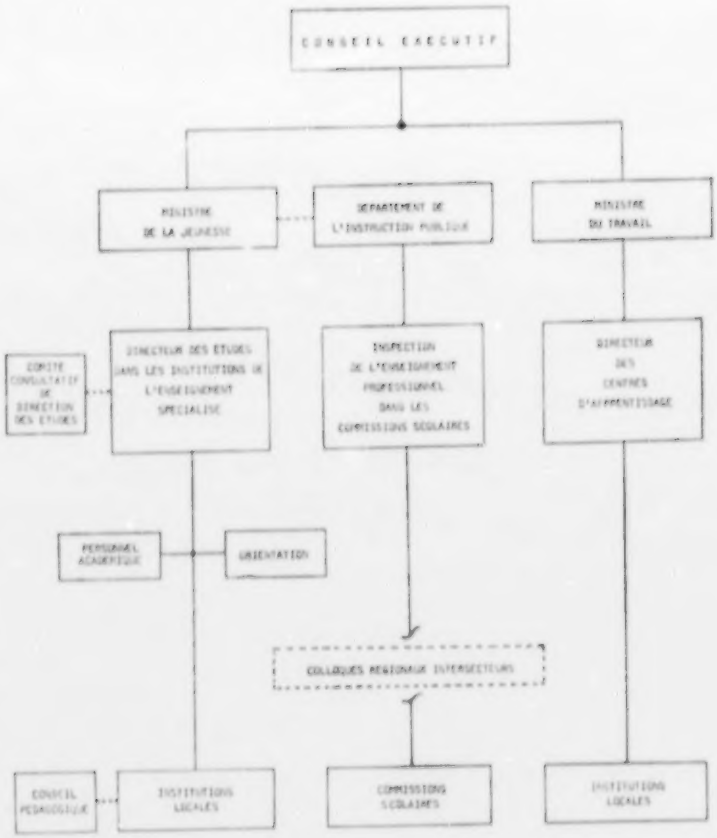
Ce sont des considérations analogues à celles que nous venons de faire au sujet du "service du personnel académique" qui justifient une conclusion semblable au sujet d'un service d'orientation, situé à l'intérieur d'un réseau d'écoles professionnelles.

De la même façon, en effet, que le "service du personnel académique" a pour fonction de recruter des professeurs qualifiés, de même le service d'orientation, dans les écoles professionnelles, doit viser à faire correspondre aux exigences des diverses branches de l'enseignement professionnel la "qualification" des étudiants (aptitudes et préparation antérieure).

A ce titre, le service d'orientation contribue directement à la constitution des groupes de travail scolaires, de façon aussi immédiate que le "service du personnel académique", bien que d'un point de vue différent.

Aussi le Comité recommande-t-il que le service d'orientation de l'enseignement spécialisé continue à être rattaché à la Direction Générale des Etudes.

CADRES DE LA DIRECTION DES ETUDES DANS L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL



CHAPITRE 18

L'équipement scolaire

Introduction.

Ce que nous entendons ici par équipement scolaire, c'est à la fois l'aménagement de locaux appropriés à l'enseignement qu'on veut offrir et l'équipement de ces locaux en outillage et en matériel adéquats.

Procédant dans cette matière comme nous l'avons fait pour les autres aspects du processus de l'enseignement, nous tenterons d'abord d'identifier les problèmes-clés qui s'y rattachent, après quoi nous indiquerons comment le partage des responsabilités doit s'effectuer entre les diverses autorités possibles et comment devraient être aménagés les cadres administratifs correspondants.

I. — LES PROBLÈMES À RÉSOUDRE

Soulignons tout d'abord jusqu'à quel point cette phase du processus scolaire affectée à l'équipement matériel des institutions d'enseignement est intimement liée à toutes les autres phases que nous avons distinguées. A l'occasion de la construction d'une école, non seulement on doit tenir compte des besoins de la clientèle scolaire, des programmes d'études et des normes de la direction des études; on doit aussi tenir compte de façon encore plus explicite peut-être et plus consciente, des implications financières des décisions à prendre, qu'à l'occasion des autres phases du processus scolaire.

C'est ce qui explique sans doute que la construction scolaire serve souvent de prétexte à la remise en question des décisions déjà prises, à la lumière des besoins des étudiants et des fins poursuivies, soit au sujet des programmes, soit au sujet de la direction des études. C'est ce qui explique aussi que l'on soit fréquemment porté à croire que la planification générale de l'enseignement se limite au problème de l'équipement proprement dit et de l'implantation territoriale du réseau des établissements scolaires.

Si l'on veut cependant garder à chacune des phases du processus scolaire sa spécificité, tout en l'imbriquant dans la perspec-

tive de l'ensemble, il y a donc lieu de déterminer dans le cas particulier de l'équipement scolaire, les principales étapes qu'il faut franchir pour mettre à la disposition des étudiants et des maitres les locaux et l'outillage susceptibles de répondre à leurs besoins.

A. — L'étape de la planification: la carte scolaire.

A cette étape de la planification correspondent des problèmes du genre de ceux que nous avons longuement analysés dans la partie de notre rapport consacrée à l'aménagement de l'enseignement professionnel.

Prenant pour acquis les programmes d'études donnés, eux-mêmes établis à la fois en fonction des exigences des fonctions de travail et des ressources personnelles des populations étudiantes, il faut d'abord déterminer l'ampleur et les caractéristiques des clientèles à desservir. Cette identification des clientèles doit se faire non seulement de façon grossière et globale pour une unité aussi vaste que la province; elle doit être assez analytique pour définir les dimensions de la région, à l'intérieur de laquelle on pourra trouver un ensemble cohérent d'enseignements de même nature, et d'institutions complémentaires les unes des autres et facilement accessibles à tous les jeunes du territoire régional. En théorie une telle unité régionale pourrait se définir exclusivement à la lumière de critères démographiques: ses frontières ne varieraient alors qu'en fonction de la densité plus ou moins grande des populations scolaires. En pratique, toutefois, les dimensions géographiques de chaque région sont un compromis entre la pure densité démographique et les normes d'organisation de l'enseignement à l'intérieur des institutions que définit la direction des études: le nombre d'élèves par professeur, le nombre total d'élèves dans chaque école, l'un et l'autre établis à la lumière des exigences du travail scolaire.

Il s'agit là d'une opération qui s'intègre dans la planification générale de l'enseignement et dont le résultat sera ce qu'on appelle la **"carte scolaire"**. Si elle veut vraiment remplir son rôle de plan directeur de l'aménagement des institutions d'enseignement, la carte scolaire doit indiquer comment devront se répartir, à travers l'ensemble du territoire, par régions et localités, les divers établissements scolaires et la dimension des populations étudiantes qu'ils auront à desservir.

Mais la planification de l'aménagement scolaire ne se termine pas à la mise au point de la carte scolaire. Celle-ci en effet, parce qu'elle s'inspire de la considération, dans une sorte d'absolu, des

besoins de la clientèle étudiante, formule en somme les objectifs à atteindre. Il peut arriver, et il arrive effectivement, la plupart du temps, qu'entre les besoins définis pour eux-mêmes et les ressources disponibles, des décalages existent qui entraînent la nécessité de répartir sur des périodes plus ou moins longues, la réalisation des projets explicitement formulés par la carte scolaire. Il faudra prévoir des étapes et fractionner en tranches annuelles l'exécution du plan d'ensemble. Ce n'est pas le lieu de discuter ici cet aspect de la planification scolaire qui rejoint le problème plus général de la planification de l'ensemble du développement économique et social.

Du point de vue particulier de l'équipement scolaire, la seconde étape des opérations commence au moment où la décision est prise de construire immédiatement l'un ou l'autre des établissements prévus par la carte scolaire et par le plan.

B. — Seconde étape: le programme pédagogique de construction.

Au terme de la première étape que nous avons décrite, on sera parvenu à la conclusion suivante: il y aura, dans telle localité, une école de telle nature (programme d'études) destinée à recevoir tant d'élèves de telle catégorie, recrutés dans tel territoire. Les besoins scolaires n'étant jamais statiques, sauf en des circonstances exceptionnelles, plusieurs des variables que nous venons d'énumérer, en particulier le nombre et la qualité des élèves, seront décrits non seulement pour le moment où l'école devra être ouverte, compte tenu des délais de la construction, mais aussi pour des dates plus ou moins éloignées dans l'avenir.

L'objectif auquel on visera au cours de cette seconde étape sera de fournir à l'architecte la documentation nécessaire à ce qu'on pourrait appeler la traduction en "volumes" des exigences non seulement du travail scolaire proprement dit des groupes d'élèves et de maîtres qui fréquenteront l'établissement, mais aussi de la vie communautaire qui caractérise toute institution scolaire désireuse de fournir aux étudiants une formation intégrale.

Comment définir de telles exigences en des termes utilisables du point de vue d'un architecte?

1. — NORMES GÉNÉRALES

On devra d'abord élaborer des **normes générales** fondées dans la nature même de l'enseignement à dispenser et inspirées des traits communs aux groupes auxquels cet enseignement se destine habituellement.

De telles normes sont non seulement possibles; elle sont même inévitables et nécessairement sous-jacentes à tout programme de construction, si rudimentaire qu'il soit. Entre le genre d'indications fournies le plus souvent par les éducateurs aux architectes et celles que nous souhaiterions leur voir fournir désormais, la seule différence essentielle consisterait dans le caractère plus explicite des normes employées et leur justification plus rigoureuse à la lumière des principes généraux de la direction des études et de la didactique dont elle découle.

Il n'y a pas lieu d'indiquer nous-mêmes ce que devraient être les normes pédagogiques de construction valables pour l'enseignement professionnel ou pour tout autre type d'enseignement. Il s'agit là d'une tâche considérable qui exigerait des études poussées et que nous n'avions pas le loisir d'entreprendre. Nous nous contenterons d'illustrer, par un exemple, l'importance pour les "pédagogues" et les responsables de la direction des études; d'expliciter eux-mêmes les conséquences et les exigences "matérielles" de la didactique qu'ils désirent pratiquer dans l'école, s'ils ne veulent pas que les "techniciens de la construction" leur imposent une pédagogie de leur propre crû.

On dira, par exemple, que telle école sera une école de vingt-quatre ou de trente-deux "classes" **puisqu'**elle devra recevoir environ sept cents ou mille élèves, et qu'en moyenne on compte **trente élèves par "classe".** Que signifie le mot "classe" ainsi employé comme **unité de mesure** et comme **norme** de la dimension de l'école à construire?

Il semble bien que, dans le langage habituel des éducateurs affecté à la construction scolaire, une "classe" désigne d'abord un **groupe d'élèves.** S'il s'agit d'une école élémentaire, il y a bien des chances que la "classe" désigne aussi le **local** ou la **pièce** occupée exclusivement et en permanence par chaque groupe d'élèves, celui-ci étant lui-même identifié le plus souvent par un ou plusieurs degrés scolaires ("classes" à une seule ou plusieurs "divisions").

S'il s'agit, par contre, d'une école secondaire, la correspondance entre un groupe d'élèves et un local donné ne sera pas aussi parfaite. Chaque "classe" de 10e année, par exemple, occupera nécessairement au moins deux ou trois "locaux": la "classe" ordinaire qui lui sera assignée pour la majeure partie du temps, les "laboratoires" de physique ou de chimie pour quelques heures chaque semaine.

Notons, dans ce dernier cas, un fait capital: la "classe ordinaire" continue à se définir par un groupe d'élèves, lui-même identifié par le degré du cours d'études où il est inscrit (10e année scientifique), tandis que les autres locaux fréquentés par le même groupe

d'élèves se définissent par un type d'activités (laboratoire de physique). Dans ce contexte, l'emploi du mot "classe" comme unité de mesure de la dimension de l'école prend un sens tout à fait équivoque, ou bien il ne signifie pas grand'chose. Il faut alors le redéfinir de façon à distinguer nettement entre ce qu'on pourrait appeler la "classe-groupe-d'élèves-au-travail" et la "classe-local".

Une fois dissociées la "classe-groupe-d'élèves" et la "classe-local", il devient alors possible de concevoir en des termes tout à fait différents l'affectation des groupes d'élèves aux divers locaux dont ils ont besoin. Non seulement on identifiera ces derniers par les "types d'activités" auxquels ils sont destinés: "classes d'enseignement théorique", "classes d'ateliers", "classes de laboratoires", etc., mais on pourra aussi de ce fait, compte tenu de la place de chaque "type d'activités" dans l'horaire, les faire servir à plusieurs groupes différents; on pourra même et surtout prévoir l'aménagement de chaque "classe-local" en fonction même de la diversité et de la dimension des "classes-groupes" qu'ils auront à recevoir.

C'est à ce point exact que les questions de didactique proprement dites commencent à se poser. Pour chaque type d'activités ("cours de français", "laboratoire de physique", "atelier d'ajustage", etc.), quel est, par exemple, le maximum d'élèves à ne jamais dépasser? De toute évidence, la réponse à cette question dépendra de la méthode d'enseignement qu'on veut employer: l'enseignement "magistral" peut tolérer des groupes plus nombreux que "l'école active"; au laboratoire de chimie, une simple "démonstration" par le maître, imitée ensuite par les élèves, n'a pas les mêmes exigences pour le maître qu'une pédagogie centrée sur l'"expérimentation active" et la "recherche personnelle" des étudiants.

Tels sont les problèmes de nature proprement didactique qu'il faut résoudre pour élaborer les normes susceptibles d'orienter la préparation des "programmes pédagogiques de construction". C'est à la lumière des principes généraux de la direction des études et des conceptions pédagogiques dont elle s'inspire, que l'on pourra mettre au point de telles normes applicables en soi à toutes les situations.

2. — PARTICULARITÉS LOCALES

Mais il nous faut ici souligner de nouveau tous les décalages possibles entre des "catégories" trop générales et les **"situations concrètes"**. La direction des études, bien qu'elle doive viser à certaines règles de portée générale, ne saurait ignorer que son efficacité dépendra, en fin de compte, du degré d'adaptation aux besoins très particuliers des groupes dont elle est responsable dans l'institution même.

Si importants que soient les **standards**, ils doivent être cependant assez souples pour permettre de créer dans chaque institution un climat "local" et des styles de travail "personnel".

• • •

De ces diverses sources d'information: les exigences normalisées de l'enseignement, l'aménagement prévu du travail des groupes de maîtres et d'élèves, les activités et le régime disciplinaire qui caractériseront la vie communautaire dans l'institution projetée, se dégagera le programme pédagogique de construction qui servira de "matière" à l'élaboration des plans et devis, objet de la troisième étape.

C. — Troisième étape: les plans et devis.

Ce qui caractérise cette troisième étape où l'architecte sera appelé à mettre au point les plans et devis de l'école à construire, c'est qu'elle devra concilier les indications du programme pédagogique de construction avec des normes techniques de la construction proprement dite.

A leur tour ces normes techniques devront concilier les aspects esthétiques de l'oeuvre à produire, la "technologie" du bâtiment scolaire et la "rentabilité économique" (coût optimum).

D. — Quatrième étape: la construction proprement dite.

Dans le cas d'un particulier ou d'une entreprise privée, cette étape de la construction proprement dite est soumise aux lois ordinaires de la concurrence sur le marché du bâtiment sans qu'il soit nécessaire de recourir à d'autres mécanismes que celui de l'intérêt du propriétaire, pour garantir que ces lois pourront jouer.

S'il s'agit, par contre, d'institutions publiques, divers problèmes se posent à ce stade auquel des solutions appropriées doivent être apportées: demande de soumission publique, adjudication des contrats, etc...

II. — LE PARTAGE DES RÔLES ET LES PROCÉDURES

Compte tenu des étapes énumérées ci-dessus, comment aménager les cadres administratifs requis en matière d'équipement sco-

laire? A qui faut-il attribuer la responsabilité de résoudre les problèmes qui se posent à chacune des phases des opérations? Selon quelles modalités devraient procéder les responsables choisis?

A. — La planification et la carte scolaire.

Nous en avons dit suffisamment à ce sujet pour qu'il apparaisse avec évidence que la confection du plan de l'aménagement scolaire et sa représentation, sous forme d'une carte, s'intègrent au processus général de la planification dont il sera question spécifiquement dans le chapitre 20.

Si la carte scolaire pouvait être fabriquée de toutes pièces et mise au point une fois pour toutes, sa réalisation ne soulèverait que des problèmes de traduction "littérale" si l'on peut dire, et d'exécution aussi expéditive que possible. Les procédures à suivre seraient clairement délimitées.

Mais la carte scolaire et le plan, d'une façon générale doivent s'insérer dans la réalité très complexe du réseau existant des institutions de formation, réseau qui s'est façonné par l'action spontanée, souvent incohérente, parfois même contradictoire, de facteurs très variés. Par ailleurs, l'existence même d'un plan ne doit pas supprimer, au contraire, les initiatives particulières.

Tout cela a pour conséquence que la décision de construire une école et la description de ce qu'elle devra être, tout au moins dans l'immédiat, sont toujours la résultante d'un compromis entre l'état actuel du réseau des institutions de formation et le modèle de ce qu'il devrait être fourni pour la carte scolaire.

S'il en est ainsi, une conclusion majeure se dégage du point de vue des cadres administratifs et des procédures: des échanges sont constamment nécessaires entre les responsables de la confection du plan et les responsables de l'aménagement scolaire.

On peut concevoir deux façons d'établir cette liaison nécessaire entre l'organisme chargé de l'équipement scolaire et l'organisme responsable du plan: ou bien parmi le personnel de la "planification" et de la carte scolaire, on compte quelques "spécialistes" de l'adaptation constante du plan aux exigences de l'implantation concrète des institutions scolaires, spécialistes qui agiront comme tels auprès du "service de l'équipement"; ou bien on procède à l'inverse et un représentant du "service de l'équipement scolaire" participe à l'élaboration du plan, dans les cadres du service affecté à cette tâche, en agissant alors comme porte-parole du "service" d'où il provient.

Entre ces deux procédures la première nous paraît préférable, parce que la perspective du plan ayant un caractère plus compréhensif, comme nous le verrons plus loin, il sera relativement plus facile d'adapter, si nécessaire, le plan aux circonstances particulières dans lesquelles se trouvent placés les responsables de l'équipement scolaire, que d'introduire dans la confection même du plan le point de vue particulier de ce dernier.

Voilà pourquoi le Comité recommande:

> 1o. — Que parmi le personnel de la planification préposé à la carte scolaire, on prévoie l'affectation du nombre requis de fonctionnaires à la tâche spécifique d'opérer la liaison entre les intentions du plan et les exigences de l'aménagement concret des institutions de l'enseignement.
>
> 2o. — Que le personnel de la carte scolaire ainsi préposé à l'aménagement, joue en quelque sorte le rôle de conseiller technique auprès du "service de l'équipement scolaire".

B. — Le programme pédagogique de construction.

Les critères de solution aux problèmes de cette seconde étape de la construction scolaire devraient être principalement empruntés à la "direction des études". En effet, ce sont les exigences concrètes d'une organisation efficace des groupes scolaires destinés à fréquenter l'école projetée, qui permettront de fournir aux architectes les indications nécessaires à l'élaboration des plans et devis.

Ces exigences ne sont manifestement pas les mêmes pour tous les types et pour tous les niveaux d'enseignement. Il faudra donc faire appel à des spécialistes de la direction des études, choisis en fonction de l'enseignement à dispenser dans la nouvelle école: primaire, secondaire de formation générale, professionnelle de divers niveaux, etc... Insistons, à ce propos, sur l'expression **spécialiste de la direction des études** que nous avons employée à dessein. On ne saurait considérer qu'il suffit d'avoir enseigné pour être qualifié dans l'aménagement des groupes scolaires, soit à l'échelon de l'institution locale, soit à l'échelon plus élevé de la région scolaire ou d'un réseau provincial d'institutions d'enseignement. La direction des études comporte des exigences propres auxquelles on ne saurait se conformer sans une préparation spécifique, acquise soit par expérience, soit par des études en supervision scolaire.

Aussi les "pédagogues" appelés à collaborer à l'élaboration des programmes pédagogiques de construction devraient-ils être recru-

tés parmi ceux qui occupent un poste de direction des études. En outre, pour des raisons analogues à celles dont il a été fait mention à propos de la planification et de la carte scolaire, ces éducateurs responsables du programme pédagogique de construction devraient être mandatés par le "service de direction des études" dans le secteur concerné et agir en son nom auprès du "service de l'équipement scolaire".

Voilà pourquoi le Comité recommande:

1o. — Que, parmi le personnel préposé à la direction des études, on prévoie l'affectation du nombre requis de fonctionnaires à la tâche spécifique d'élaborer les programmes pédagogiques de construction des établissements scolaires.

2o. — Que le personnel de la direction des études ainsi préposé aux "programmes pédagogiques de construction" joue en quelque sorte le rôle de conseiller technique auprès du Service de l'équipement scolaire.

Une dernière question demeure, sur laquelle il est nécessaire d'apporter certaines précisions et qui concerne le choix de ceux qui participeront, au nom de la direction des études, à l'élaboration des programmes pédagogiques de construction.

S'il suffisait, pour mettre au point les programmes pédagogiques de construction, d'appliquer mécaniquement des normes générales, elles-mêmes élaborées une fois pour toutes et susceptibles de convenir à toutes les situations, il est bien évident que les représentants de la direction des études auprès du "service de l'équipement", pourraient être des officiers affectés en permanence, à l'échelon provincial, à cette fonction.

Nous avons cependant montré, au début de ce chapitre, le danger de réduire ainsi à l'application rigide de normes générales la "traduction en volumes et en locaux" des exigences d'un enseignement quelconque. Entre les normes valables pour de vastes ensembles et les situations concrètes, il y a place pour la diversité des conceptions propres à chaque directeur d'établissement sur l'organisation des groupes scolaires. Cette diversité doit être non seulement permise et tolérée; elle doit être souhaitée et recherchée. Le programme pédagogique de construction doit donc s'appuyer sur une description précise de la nature et de la fréquence des diverses activités qu'on poursuivra dans l'institution, de la façon dont le directeur entend constituer les groupes de travail dans son école, et répartir

l'emploi du temps des maîtres et des élèves, du matériel didactique dont ils auront besoin, etc...

Voilà pourquoi le Comité recommande:

> 1o. — Que, dans la préparation du programme pédagogique de construction d'une école, on fasse appel non seulement à des responsables provinciaux de la direction des études, mais aussi à la direction de l'établissement en construction.
>
> 2o. — Que le directeur d'une nouvelle école soit, en conséquence, nommé et embauché aussitôt que la décision de principe a été prise d'entreprendre la construction.

Il ne s'agit point là d'une procédure entièrement nouvelle. Le Comité a été mis au courant de quelques exemples ou on l'a appliquée. Il faudrait cependant la généraliser autant que possible.

On objectera sans doute, à la nomination aussi hâtive du directeur d'une nouvelle école, que la préparation du programme pédagogique de construction et la surveillance de la réalisation de ce programme laisseront beaucoup trop de loisirs au directeur durant les deux ans ou les dix-huit mois que dureront l'exécution des travaux.

Cette objection serait valable si le nouveau directeur devait limiter ses activités exclusivement à la construction de l'établissement. Mais, une foule d'autres problèmes, tout aussi importants pour la mise en marche de la nouvelle école, exigeront de sa part une attention particulière. Le recrutement d'un personnel qualifié, les contacts à établir avec les institutions susceptibles de lui fournir des étudiants, l'équipement de son école en matériel didactique approprié, voilà autant de questions sur lesquelles il aura tout intérêt à se pencher et qui justifient amplement les sommes affectées à sa rémunération pendant la période qui précédera l'ouverture officielle de l'institution.

C. — Troisième et quatrième étapes: les plans et devis, la construction proprement dite.

C'est au cours de la troisième et de la quatrième étapes qu'un service de l'équipement justifie principalement sa raison d'être comme service spécialisé et qu'il manifeste davantage sa contribution originale à l'aménagement des institutions scolaires.

A ce stade de la réalisation d'un projet d'école, les problèmes à résoudre n'ont rien de proprement pédagogique. Les indications de

la direction des études ont servi de critère dans la préparation du programme pédagogique: elles continueront par la suite à orienter les décisions techniques. Mais la construction proprement dite, depuis la phase des esquisses préliminaires jusqu'à celle de la mise en chantier et de la surveillance des travaux, en passant par celle des plans et devis, relève principalement, sinon exclusivement, des "disciplines ou des spécialités du bâtiment": architecture, génie, etc...

C'est à cause de ce caractère **technique** des opérations au cours de la troisième et de la quatrième étapes d'un projet de construction, qu'on peut concevoir deux façons d'encadrer le personnel affecté à l'équipement scolaire.

Première façon. Puisque la direction des études doit jouer le premier rôle dans l'élaboration du programme pédagogique de construction, puisque le programme pédagogique de construction est en quelque sorte le plan directeur de toutes les activités de construction proprement dite, on se contentera d'adjoindre à la direction des études les "techniciens de la construction", qui lui permettront de mettre au point les normes et les directives susceptibles à la fois d'assurer aux institutions concernées les locaux dont elles ont besoin, et de réaliser les projets requis au moindre coût possible. Dans un tel contexte, les "services de l'équipement scolaire" seront aussi nombreux que les "services de direction des études". Ceux-ci étant ordinairement organisés en fonction des types et des niveaux de l'enseignement: primaire, secondaire de formation générale, professionnel de divers niveaux, chaque service spécialisé de direction des études disposera d'une équipe relativement restreinte d'experts en construction, qui auront la responsabilité de l'équipement scolaire dans le secteur concerné.

Cette première façon de procéder subordonne sans équivoque possible les phases techniques de la construction aux exigences pédagogiques de l'enseignement concerné, en les intégrant complètement, précisément à cause de leur caractère technique, aux perspectives et au fonctionnement de la direction des études. Si justifiée qu'elle puisse paraître aux yeux des éducateurs professionnels, une telle organisation administrative des services de l'équipement scolaire comporte, cependant, l'inconvénient majeur de fractionner indûment l'équipe des techniciens de la construction et de réduire pour autant, son efficacité et son rendement sur le plan où elle doit se manifester, celui d'un contrôle aussi homogène que possible des normes de construction proprement dites. C'est pour éviter cette difficulté qu'on peut aménager le service de l'équipement scolaire d'une autre façon.

Deuxième façon. Se fondant sur la similitude des techniques fondamentales de la construction scolaire d'un type d'enseignement à l'autre, aussi bien que sur l'identité des procédés de minimisation des coûts, cette seconde formule groupe dans un service unique tous les techniciens de l'équipement. Malgré le risque évident qu'elle comporte d'émanciper en quelque sorte les techniques de construction du contrôle et de l'orientation nécessaires de la planification et de la direction des études, cette seconde formule nous paraît quand même préférable. La coordination des barèmes employés qu'elle rend possible d'un secteur de l'enseignement à un autre (par exemple, au sujet de l'espace attribué à telle catégorie de personnel scolaire: directeurs, professeurs, etc.), compense largement un tel risque. A une condition toutefois: le dialogue entre les techniciens de la construction et la direction des études doit permettre à celle-ci de jouer pleinement son rôle normatif pour tout ce qui concerne les exigences légitimes de l'organisation du travail des groupes scolaires à l'intérieur de l'institution projetée.

On évitera bien des confusions si le nom même qu'on donnera au service de l'équipement scolaire indique clairement son rôle technique.

> Aussi, le Comité recommande-t-il que le service responsable de la construction scolaire soit désigné sous le titre de **"service technique de l'équipement scolaire"**.

Le service de l'équipement scolaire ainsi conçu comme un service technique, commun à tous les secteurs de l'enseignement, doit exercer son action auprès de tous les types d'institutions qui peuvent, d'une façon ou de l'autre, émarger au budget de l'Etat, soit à titre d'institutions d'Etat, soit à titre d'écoles subventionnées. Mais, dans l'exercice de son rôle, le service peut-il faire abstraction de la diversité des régimes administratifs qui se partagent la direction des établissements scolaires?

A cet égard, dans le plan que nous avons proposé, il faut distinguer deux catégories majeures d'écoles professionnelles: les écoles du Ministère de la Jeunesse et les écoles sous contrôle des commissions scolaires. Quelles seraient donc les modalités du rôle du "service technique de l'équipement scolaire" auprès de chacune de ces deux catégories d'institutions?

On pourrait croire, à première vue, à cause du statut manifestement différent des écoles du Ministère de la Jeunesse et des écoles des commissions scolaires, qu'il faudrait nuancer en conséquence les

responsabilités du "service technique de l'équipement scolaire". On serait porté, par exemple, à lui attribuer une responsabilité beaucoup plus directe dans l'exécution du projet de construction lorsqu'il s'agit d'une école d'Etat que lorsqu'il s'agit d'une école administrée par une autorité comme la commission scolaire, indépendante en principe de l'administration gouvernementale, malgré son caractère public.

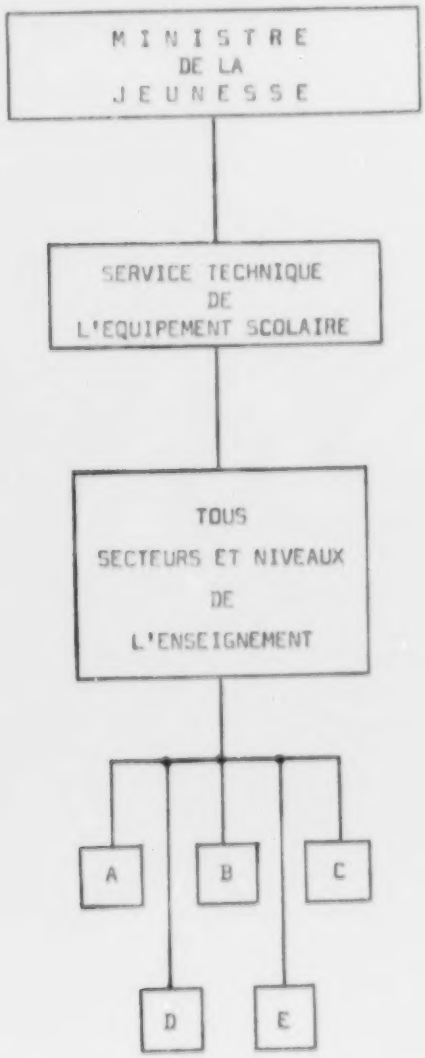
En pratique il n'en est pas ainsi. L'administration gouvernementale comporte en effet un "Ministère des travaux publics" spécialement chargé, entre autres choses, de la construction des édifices publics, y compris les écoles du Ministère de la Jeunesse. C'est ce Ministère qui prend en main tous les projets de construction dès le moment que le programme de construction a été mis au point; relèvent donc de sa compétence toutes les phases de l'exécution, depuis la nomination de l'architecte jusqu'à l'approbation finale de l'oeuvre.

Dans un tel contexte on peut dire de façon très rigoureuse que le Ministère de la Jeunesse, plus particulièrement le "service technique de l'équipement scolaire", se trouve par rapport au Ministère des Travaux publics dans une position analogue à celle qu'il occupe par rapport à une commission scolaire. En conséquence, nous ne voyons pas pourquoi son rôle ne devrait pas être le même dans les deux cas, abstraction faite du régime administratif propre à chaque type d'écoles à construire.

Il ne nous appartient pas de décrire ici toutes les opérations particulières du "service de l'équipement scolaire", depuis la préparation du **programme technique de construction**, cette sorte de traduction en langage et en réalité d'architecture et de génie, du programme pédagogique de construction dont nous avons déjà parlé, jusqu'aux divers contrôles possibles au stade des travaux et de l'acceptation de l'immeuble terminé, en passant par les techniques et les procédures de normalisation des procédures et des coûts.

Il suffit, pour notre propos, que nous ayons établi aussi clairement que possible le rôle respectif des divers organismes impliqués dans l'ensemble du processus scolaire en ce qui concerne l'équipement.

LES CADRES ADMINISTRATIFS DE L'EQUIPEMENT SCOLAIRE



Chapitre 19

L'administration financière

Introduction

Dans l'introduction à cette cinquième partie, nous avons distingué deux aspects au problème du financement de la formation professionnelle : d'une part, le prélèvement des revenus nécessaires pour défrayer le coût des services de toute nature (personnel, équipement, outillage, locaux, etc...) à dispenser à la clientèle de la formation professionnelle ; d'autre part, l'emploi rationnel des sommes affectées, chaque année, à ce secteur de l'éducation.

Nous avons déjà discuté certains aspects importants du premier de ces problèmes dans le chapitre 14, où nous avons analysé les modalités de financement de l'enseignement professionnel.

Nous en sommes venus, en particulier, à la conclusion que le gouvernement provincial lui-même devrait assumer à peu près complètement la tâche de procurer à la formation professionnelle les revenus dont elle a besoin, soit dans les cadres de son propre budget, s'il s'agit d'institutions dont il a lui-même la responsabilité directe, soit sous forme de subventions spécifiques pour des fins de formation professionnelle, s'il s'agit de cours aménagés par les commissions scolaires.

Sans doute certaines institutions, telles les institutions privées, ou encore des institutions semi-publiques comme les centres d'apprentissage, se financeront-elles principalement, sinon exclusivement, à même d'autres sources de revenus que celles auxquelles l'Etat doit puiser. Mais, comme nous l'avons souligné, la place que tiendront ces institutions dans l'ensemble du réseau des écoles professionnelles devant être en somme assez "secondaire" par le nombre des étudiants, tout au moins, il demeure que, sous l'angle auquel nous nous plaçons en ce moment, ce sont les sources de revenus accessibles à l'Etat qui constitueront, comme à l'heure actuelle et de plus en plus dans l'avenir, le mode dominant de financement de la formation professionnelle dans notre milieu.

Si donc le prélèvement des revenus nécessaires à la formation professionnelle doit ainsi s'effectuer à l'échelon provincial, par l'Etat provincial lui-même, il va de soi qu'en termes des structures et des procédures administratives, ce sont les voies ordinaires du finance-

ment des dépenses de la province qu'il y a lieu de suivre pour assurer à la formation professionnelle les revenus dont elle a besoin.

Nous avons déjà discuté ce problème au chapitre 14 et nous aurons l'occasion d'y revenir au chapitre 20 où il sera question de planification.

Dans le plan que nous avons proposé, il y a place pour divers régimes administratifs en matière de formation professionnelle : les écoles d'Etat, les écoles sous contrôle des commissions scolaires, les institutions semi-publiques telles que les centres d'apprentissage, les institutions privées.

Etant donné que, selon toute probabilité, les institutions d'Etat continueront à être les plus nombreuses, nous limiterons au réseau actuel de l'**enseignement spécialisé**, notre analyse des cadres administratifs et des procédures en matière d'administration financière.

Les propositions que nous ferons seraient-elles valables pour un réseau provincial d'écoles de formation professionnelle organisé dans le cadre d'un autre régime administratif? Seraient-elles valables pour les institutions soumises au contrôle des commissions scolaires ou pour les centres d'apprentissage? Nous n'entendons pas nous prononcer à ce sujet: nous abandonnons aux intéressés eux-mêmes ou à ceux dont ils dépendent, à l'échelon provincial, le soin d'aménager leur administration financière, selon des modalités adaptées à leur situation particulière.

Soulignons, par contre, l'importance que revêt cette question des cadres et des procédures de l'administration financière dans la perspective des progrès considérables que les écoles de l'enseignement spécialisé devront réaliser au cours des prochaines années. A cet égard, le principe fondamental que nous avons formulé précédemment prend une signification toute particulière : aucun enfant ne devrait quitter l'école avant d'avoir reçu un minimum d'enseignement professionnel ; le système scolaire devrait être aménagé de telle sorte qu'il puisse, au moment opportun, offrir à chacun l'enseignement professionnel qui convient à ses aptitudes et à ses ambitions.

L'application de ce principe exigera non seulement la multiplication des écoles ; il impliquera surtout une augmentation considérable dans le nombre d'élèves de chaque institution. Les écoles de 300 ou 900 élèves sont aujourd'hui l'exception ; elles devront être la règle dans l'avenir, si l'on applique les recommandations que nous avons formulées à propos de l'aménagement des institutions et de leur répartition à travers la province. De telles modifications dans la dimension des écoles requièrent, de toute évidence, que l'adminis-

tration financière consente à reviser les normes actuelles d'efficacité et de rentabilité, qu'elle a élaborées en fonction de besoins sans commune mesure avec les besoins futurs.

I. — BILAN DE LA SITUATION ACTUELLE

A. — Trois régimes administratifs et deux administrations centrales.

Il existe présentement, dans les cadres de l'enseignement spécialisé, trois types d'institutions : les écoles de métiers, les instituts de technologie "ordinaires" et les instituts de technologie "spécialisés". Toutes ces écoles sont administrées de diverses façons par le Ministère de la Jeunesse.

1o. — Trois groupes d'institutions relèvent de "l'Administration centrale des Ecoles de Métiers" ; ils comprennent :

a) toutes les écoles de métiers, régulières ou spéciales;

b) sept instituts de technologie ordinaires;

c) deux instituts provinciaux: les Arts Graphiques et la Marine.

2o. — Deux groupes d'instituts de technologie échappent au contrôle de l'Administration centrale et relèvent directement du Sous-ministre de la Jeunesse; appartiennent à ce régime administratif :

a) quatre instituts ordinaires: Trois-Rivières, Québec, Hull, Montréal,

b) trois instituts spécialisés: Arts Appliqués, Papeterie, Textiles.

Il est aussi intéressant de noter que deux instituts de technologie ordinaires soumis à l'Administration centrale, Rimouski et Shawinigan, sont logés dans des immeubles qui appartiennent en tout ou en partie à des corporations privées, alors que l'entière responsabilité financière de ces écoles est assumée par le gouvernement provincial par l'intermédiaire du Ministère de la Jeunesse. Par contre, l'Institut des Arts Appliqués et l'Ecole des métiers commerciaux sont aménagés dans des édifices appartenant au Ministère des Travaux publics. Nous avons constaté qu'une partie des employés auxiliaires de ces deux écoles relève, à tout point de vue, non pas du directeur de l'école, mais du Ministère des Travaux publics.

Il va sans dire qu'une telle diversité d'administration cause de nombreux problèmes tant sur le plan administratif que pédagogique. L' "Administration centrale", la "Direction générale des études", les inspecteurs, ont tous d'ailleurs été unanimes pour dénoncer cet état de choses.

Tel sera donc le premier problème que nous analyserons: faut-il rattacher à une seule administration centrale toutes les institutions de l'enseignement spécialisé, y compris, par conséquent, celles qui relèvent, à l'heure actuelle, directement du Sous-ministre?

Intimement lié à ce premier problème se pose celui de la localisation, à Montréal ou à Québec, de l'Administration centrale elle-même.

B. — Lenteur et formalisme des communications entre les organismes centraux et les institutions locales.

Aussi bien par les audiences qu'il a tenues à travers la province, que par les mémoires qu'il a reçus, le Comité a été mis au courant des nombreuses difficultés auxquelles donne lieu le système actuel de communication entre l'Administration centrale et les institutions locales.

Qu'il s'agisse, en particulier, des budgets ou des achats à effectuer durant l'année scolaire, on se plaint de la lenteur des procédures, de l'arbitraire de certaines directives ou de certains gestes des services centraux de gestion ou de contrôle. La livraison des commandes s'effectue souvent avec beaucoup de retard ; les quantités obtenues sont insuffisantes. Ces plaintes qui proviennent des institutions particulières ont leur réciproque, si l'on peut dire, dans les reproches que l'Administration centrale elle-même formule à l'endroit des responsables locaux; ceux-ci ne prévoiraient pas suffisamment d'avance de quelles fournitures ils auront besoin ; ils ne se conformeraient guère, dans bien des cas, aux normes ordinaires de l'efficacité administrative. Surtout en ce qui concerne la préparation des budgets, que ce soit par ambition excessive de perfection ou à cause de l'insuffisance réelle des données fournies par les directeurs, l'Administration centrale se plaint du fardeau énorme que représente pour elle cette phase particulièrement importante de l'administration financière.

Quelles que soient les causes du malaise et de l'insatisfaction que nous avons discernés de part et d'autre, aussi bien à l'Administration centrale qu'à la direction des écoles, nous devrons accorder aux échanges entre ces deux paliers de l'administration une attention toute particulière.

C. — Les équivoques de la fonction de directeur.

Il va de soi qu'en principe celui que l'on place à la tête d'une institution devrait être investi d'une autorité suffisante pour exercer une réelle fonction de direction.

Pour autant que nous avons pu nous en rendre compte, dans certaines sphères d'activités, ce principe s'applique à l'heure actuelle: le directeur des institutions locales joue vraiment le rôle qu'il doit remplir.

Mais nous avons été étonnés d'entendre bon nombre de directeurs se plaindre du fait que, pour l'essentiel, ils n'étaient que les agents d'exécution de directives provenant des autorités supérieures et qu'ils ne jouissaient que d'une très faible marge d'initiative personnelle. Ce n'est là sans doute qu'un aspect du problème auquel nous avons déjà fait allusion, des modes de communications entre l'Administration centrale et l'autorité locale. Mais ce problème dépasse le plan des procédures. Si nous voulons le discuter dans toutes ses implications, il nous faut en dernière analyse l'aborder sous l'angle du statut même de la fonction de directeur et des conditions institutionnelles dans lesquelles celui-ci est placé pour exercer son rôle. Cette question fondamentale fera l'objet de plusieurs recommandations au cours de ce chapitre.

II. — L'UNIFICATION DE L'ADMINISTRATION FINANCIÈRE

A. — Intégration des instituts séparés.

Plusieurs instituts actuellement rattachés directement au Sous-ministre de la Jeunesse, en particulier l'Institut des Arts Appliqués, ont manifesté devant le Comité le désir de changer leur statut. Ils souhaiteraient devenir des corporations indépendantes analogues à la corporation de l'"Ecole des Hautes Etudes Commerciales de Montréal", tout en continuant de recevoir de l'Etat les sommes nécessaires à leur fonctionnement.

S'il a bien interprété les raisons qui motivent cette demande, c'est avant tout pour rendre possible à leurs étudiants l'accès à des titres universitaires, à un "baccalauréat technique", par exemple, qu'on tente de la justifier. L'affiliation à une université étant nécessaire pour décerner un diplôme universitaire, on croit que le statut de corporation indépendante est également nécessaire pour rendre possible l'affiliation à une université, elle-même institution privée.

Cette ambition de rendre accessible aux étudiants un "baccalauréat technique", semble d'autant plus légitime que certains insti-

tuts ont un programme qui se prolonge jusqu'au niveau de la 13e année de scolarité. Le baccalauréat-ès-arts couronne, dans le cas des collèges classiques, par exemple, des études de niveau équivalent. Il existe même dans les universités des enseignements de caractère professionnel qui ont une durée moindre et qui sont pourtant sanctionnés par des baccalauréats, comme nous l'avons déjà noté dans la partie consacrée aux programmes d'études.

Nous avons nous-mêmes d'ailleurs suggéré que le cours technique régulier soit prolongé d'une année à l'intention des étudiants les plus brillants dans certaines spécialités.

Compte tenu de tous ces éléments, il semblerait donc convenable d'accéder au désir exprimé devant notre Comité par les instituts en question.

L'insertion d'un "baccalauréat technique" dans les structures académiques de notre système pose cependant, de toute évidence, le problème plus général du passage de l'enseignement secondaire ou des divers enseignements de niveau technique à l'enseignement universitaire d'une part, elle pose, d'autre part, le problème de la coordination des diplômes susceptibles de sanctionner des études de niveau équivalent, soit dans la formation générale, soit dans la formation professionnelle. Le Comité ne se croit pas en mesure, sans s'engager dans une discussion qui le forcerait à dépasser le cadre de son mandat, de trancher de telles questions que la Commission Royale d'Enquête sur l'Enseignement doit forcément étudier.

Par contre, la liaison que les instituts mentionnés ont cru devoir établir entre leur réclamation d'une sanction universitaire et la nécessité d'un changement à leur statut juridique, cette liaison ne nous semble pas du tout nécessaire. En effet, au moins dans le cas de l'Université Laval, il n'y a aucun obstacle juridique, selon sa charte, à ce qu'une institution d'Etat s'affilie à l'université dans le but de conduire ses étudiants à des grades universitaires. Si donc les instituts qui nous en ont fait la demande et tous ceux qui pourraient formuler une demande analogue dans l'avenir, veulent obtenir la reconnaissance universitaire pour leurs étudiants, ils n'ont qu'à solliciter auprès des universités l'affiliation nécessaire. Ils peuvent en même temps demeurer des institutions d'Etat et conserver leur statut juridique actuel.

Par conséquent, au point de vue qui nous préoccupe en ce moment, celui de leur administration financière, ils pourraient alors se trouver dans le même cas que tous les instituts réguliers rattachés directement au Sous-ministre de la Jeunesse plutôt qu'à l'"Administration centrale" de l'enseignement spécialisé. La même question se

poserait pour eux comme pour tous les autres : serait-il préférable de rattacher toutes les institutions de l'enseignement spécialisé à une seule et même administration ?

L'unification administrative de toutes les écoles de l'enseignement spécialisé nous a été fortement conseillée par les dirigeants actuels : l' "Administration centrale", la "Direction générale des Etudes", les inspecteurs, ont été unanimes pour demander l'intégration des instituts indépendants au réseau des écoles déjà soumises à l' "Administration centrale".

La "Direction générale des études" s'exprime à ce sujet dans les termes suivants :

> "La coordination actuelle des instituts et des écoles sur le plan pédagogique a mis fin à une concurrence publicitaire déplacée, à de vaines querelles de clochers et de suprématie qui les divisaient et nuisaient au progrès de l'ensemble ainsi qu'au placement des diplômés. Il est impérieux de compléter cette unification sur le plan administratif."
>
> "Nous recommandons donc au Comité de modifier le nom de "l'Administration centrale des Ecoles de Métiers" en "Service de l'Administration".

Les inspecteurs formulent un avis semblable :

> "Le directeur général des études a autorité sur toutes les écoles et instituts tandis qu'un certain nombre d'instituts échappe à l'autorité de l'Administrateur.
>
> Le Directeur général et l'Administrateur relèvent tous les deux du Sous-ministre et il en est ainsi pour les directeurs des instituts qui ont une administration autonome".
>
> "Il faudrait faire disparaître cette anomalie de l'autonomie administrative de certains instituts".

Ajoutons à ces expressions d'opinion, quelques données plus "objectives" sur le coût par élève de l'enseignement dans 4 instituts indépendants et six instituts rattachés à l' "Administration centrale". Dans les deux groupes, il s'agit exclusivement d'instituts "réguliers". Les données dont nous nous servons sont les mêmes qui ont déjà été utilisées au chapitre 13 : elles ne tiennent pas compte des dépenses de matériel et d'outillage pour les raisons exposées précédemment.

Tableau 78

Le coût par élève dans les "instituts indépendants" et les instituts rattachés à l' "Administration centrale"

	Dépenses courantes 1960-61	Nombre d'élèves	Coût moyen par élève
1. — 4 instituts indépendants	$2,173,000.	2,592	$838.
2. — 6 autres instituts réguliers rattachés à l'"Administration centrale"	1,625,700.	2,471	$659.

Dans quelle mesure la différence considérable du coût moyen par élève, que nous avons constatée entre les instituts "indépendants" et les autres, s'explique-t-elle par le fait que leur régime administratif est lui-même différent ?

Il est difficile pour le Comité de formuler à ce sujet des interprétations catégoriques. Il nous semble cependant plausible de supposer que les contrôles effectués au niveau du Sous-ministre ont été moins rigoureux dans le passé que les contrôles exercés par l' "Administration centrale". Les directeurs des instituts "indépendants" semblent avoir eu plus de latitude que les autres dans la préparation de leurs budgets annuels, et leur petit nombre n'a certainement pas facilité la mise au point de normes analogues à celles qui régissent l'ensemble des institutions rattachées à l' "Administration centrale".

Le Comité ne voit aucune justification valable à ce que certains instituts dépendent directement du Sous-ministre. Dans un ministère qui assume des responsabilités aussi vastes que celles auxquelles le Ministère de la Jeunesse doit faire face depuis quelques années, ce n'est pas le rôle du Sous-ministre d'exercer lui-même de façon immédiate le contrôle de l'administration financière d'institutions particulières rattachées, par l'enseignement qu'elles dispensent à un réseau d'institutions de même nature. Si la création d'une administration centrale est justifiée pour l'ensemble du réseau, on ne voit pas pourquoi elle ne serait pas tout aussi justifiée pour toutes et chacune des institutions qui composent le réseau concerné.

Voilà pourquoi le Comité recommande qu'en matière d'administration financière toutes les institutions de l'enseignement spécialisé dépendent de la même administration centrale.

B. — Le "rapatriement" à Québec de l'Administration centrale.

Nous avons déjà discuté d'une question semblable à propos de la Direction Générale des Etudes. Les mêmes motifs justifient que nous formulions la même recommandation au sujet de l'Administration centrale.

> Le Comité recommande donc que l'Administration centrale de l'enseignement spécialisé ait ses bureaux à Québec plutôt qu'à Montréal de façon que l'intégration de ce service avec l'administration générale du Ministère de la Jeunesse puisse s'effectuer normalement.

III. — LES COMMUNICATIONS ENTRE L'ADMINISTRATION CENTRALE ET LES INSTITUTIONS LOCALES

Une question majeure résume tous les problèmes qui peuvent se poser au sujet des modes de communication entre les établissements locaux et l'administration financière centrale dans un réseau d'institutions d'Etat : jusqu'à quel point faut-il centraliser ou décentraliser les opérations et dans quelle mesure faut-il soumettre à des normes et à des contrôles rigides les actes de l'autorité locale ?

Cette question du degré d'autonomie à accorder aux administrateurs locaux se pose déjà en des termes très nets, à l'heure actuelle, comme nous avons pu le constater à maintes reprises, au cours de notre enquête. Elle se posera avec plus d'acuité encore à mesure que se développera l'enseignement spécialisé.

On peut dire que l'enseignement professionnel actuellement administré par le Ministère de la Jeunesse s'est caractérisé, au début de son histoire, par un régime d'autonomie locale très large. Depuis une vingtaine d'années, il a nettement évolué dans le sens d'une centralisation toujours plus poussée des contrôles de l'autorité provinciale. Cette centralisation est aujourd'hui complète dans le domaine de la direction des études. Nous avons nous-mêmes proposé qu'elle soit également parachevée en ce qui concerne l'administration financière.

Il ne découle pas cependant de l'intégration, sous une autorité centrale, de la direction administrative de toutes les institutions de l'enseignement spécialisé, que l'autorité supérieure doive nécessairement assumer jusque dans les moindres détails toute la responsabilité de l'administration quotidienne des écoles et soumettre les moindres gestes des responsables locaux à des contrôles extrême-

ment rigides et tatillons. Au contraire, on peut très bien concevoir, même dans un réseau d'institutions d'Etat et dans les cadres d'une coordination provinciale des normes de l'administration, une marge d'autonomie susceptible de permettre à l'autorité locale d'assumer une part importante de responsabilité dans l'administration des affaires de chaque institution particulière.

Quels seraient les caractères principaux d'un régime assez souple pour permettre à la fois un maximum de coordination et d'efficacité des politiques administratives, et un maximum d'autonomie locale ? C'est ce que nous tenterons de formuler au cours de la présente section, en groupant nos réflexions autour des thèmes suivants.

A. — **Trois phases complémentaires: la réglementation administrative, l'administration et les contrôles administratifs.**

B. — **Deux champs majeurs d'opération:**
1. — L'administration budgétaire;
2. — les achats.

A. — Trois phases complémentaires: la réglementation administrative, l'administration et les contrôles administratifs.

Il n'est pas possible d'élaborer un système cohérent de partage des responsabilités administratives entre l'autorité centrale et l'autorité locale, sans définir au préalable les trois phases que comporte nécessairement toute administration financière, qu'il s'agisse d'une institution d'enseignement ou d'une entreprise "économique".

Dans la régie de son entreprise, un administrateur s'inspire toujours, consciemment ou non, de règles et de principes susceptibles de porter au maximum le rendement des ressources dont il dispose. Peu importe qu'il se soit donné la peine de systématiser ces règles d'efficacité, ou qu'il les utilise intuitivement. A moins de poser en principe absolu l'empirisme même, et de consentir d'avance à agir exclusivement sous la pression immédiate des circonstances ou au gré des fluctuations aléatoires des situations concrètes, un administrateur se réfère toujours à un certain système de justifications rationnelles. C'est lorsqu'un tel système de normes administratives tente de se formuler explicitement et d'atteindre à la cohérence, qu'on peut parler de **réglementation administrative.** Cette réglementation est d'autant plus nécessaire que l'entreprise est plus considérable et que la division des tâches y est, par conséquent, plus poussée. L'objet propre de la réglementation administrative est alors précisément de

formuler les critères et les normes qui serviront de guide à l'ensemble des personnes et du réseau des institutions concernées.

A l'intérieur du cadre établi par la réglementation administrative, l'exécution des actes qui assurent le fonctionnement régulier de l'établissement, donnera lieu à l'**administration proprement dite**, deuxième phase du processus administratif complet.

Mais on ne saurait se contenter, dans une vaste organisation, d'abandonner à la seule efficacité des règlements établis le succès des opérations. Aux deux premières phases, doit s'en ajouter une troisième, celle du **contrôle du rendement** effectivement donné par l'administration "locale".

A chacune de ces phases correspondent des problèmes spécifiques s'il y a lieu de discuter chacun pour son propre compte. En ce qui concerne la première phase, celle de la réglementation, nous nous contenterons de rappeler, comme une sorte de postulat, qu'il incombe manifestement à l'**Administration centrale** de la prendre en charge, pour autant, bien entendu, que les règlements généraux de l'administration gouvernementale et plus particulièrement l'existence d'organismes de gestion centrale tels que le "Service des achats" et le "Conseil de la Trésorerie", lui en laissent la latitude, ce dont nous discuterons plus loin.

Le principal écueil à éviter, au cours de cette phase, c'est de viser à une réglementation si pointilliste que la seconde phase qui lui est nécessairement consécutive, celle des opérations, en soit paralysée. Comment éviter un tel écueil ? Le principe que nous avons déjà formulé à propos de la direction des études nous semble également applicable à l'administration financière : la participation des responsables des institutions locales constitue, pour l'"Administration centrale", la garantie la plus accessible et la plus sûre contre les excès, l'arbitraire ou le manque de réalisme de la réglementation.

> Aussi le Comité recommande-t-il que le directeur du service de l'"Administration centrale de l'enseignement spécialisé" soit assisté, dans l'exercice de ses fonctions, d'un organisme consultatif appelé **comité provincial de régie**, dirigé et composé de 3 membres choisis parmi les directeurs des institutions locales.

2. — L'ADMINISTRATION PROPREMENT DITE: LE CONSEIL LOCAL DE RÉGIE.

Nous avons déjà proposé qu'il y ait, dans chaque école de l'enseignement spécialisé, un conseil pédagogique pour assister le directeur dans l'orientation académique de son institution.

Un organisme analogue nous paraît souhaitable en matière d'administration financière.

En effet, dans le plan d'aménagement que nous avons suggéré, le directeur d'un institut ou d'une école de métiers aura la responsabilité d'une entreprise considérable et administrera un budget annuel atteignant souvent $1 million. Les avis d'un conseil consultatif lui seraient extrêmement utiles, au moins pour les décisions majeures à prendre, en particulier au stade de la préparation du budget annuel.

D'autre part, dans un réseau d'institutions dispersées à travers toute la province, l'"Administration centrale" aura toujours tendance à combler, par des contrôles très rigides, la distance qui la sépare de l'autorité locale, si celle-ci repose entièrement sur les épaules d'un seul homme, agissant à la seule lumière de ses jugements personnels. Si, au contraire, le directeur peut compter sur l'avis éclairé d'un conseil de régie, il sera sans doute plus facile à l'"Administration centrale" d'accorder à l'autorité locale une autonomie plus grande et de réduire ainsi les délais d'exécution que la référence constante aux organismes provinciaux ne manque jamais d'imposer.

Comment devrait être constitué ce "conseil de régie" ?

Bien que son principal but soit d'assister le directeur en matière d'administration financière le "conseil de régie" devrait aussi permettre, par sa composition, d'établir, entre l'institution locale et le milieu qu'elle doit desservir, des liens aussi organiques que possible. Voilà pourquoi le Comité recommande :

1o. — Que le directeur de chaque institution de l'enseignement spécialisé soit assisté dans l'exercice de ses fonctions, d'un conseil consultatif appelé "**conseil de régie**".

2o. — Qu'en outre du directeur et, le cas échéant, du directeur adjoint, ce conseil de régie se compose des catégories de personnes suivantes:

a. — un représentant des directeurs des études dans l'institution;

b. — un représentant des professeurs;

c. — de 4 personnes choisies parmi les employeurs et les employés des entreprises industrielles ou commerciales de la région; au moins l'une de ces personnes devrait être diplômée des écoles de l'enseignement spécialisé;

d. — d'un représentant des commissions scolaires comprises dans le territoire desservi par l'école.

Il serait prématuré, nous semble-t-il, de préciser quelles devraient être les attributions exactes du conseil de régie. L'expérience montrera sur quels problèmes plus particuliers le directeur devrait solliciter son avis. Il va sans dire d'ailleurs que ces problèmes varieront d'une institution à l'autre. Il faudrait cependant éviter qu'en abandonnant ainsi à l'initiative de chaque directeur le soin de définir lui-même les questions au sujet desquelles il consultera le conseil, certains directeurs négligent de recourir à ses services.

> Aussi le Comité recommande-t-il que, parmi les devoirs des directeurs, on mentionne spécifiquement celui de réunir au moins quatre fois par année le conseil de régie.

Comme nous l'avons laissé entendre, c'est dans le but de rendre plus facile l'établissement d'un régime de plus grande autonomie locale, que le Comité recommande la création de comités de régie. Nous verrons plus loin, à propos de l'administration budgétaire et des achats, la portée concrète que nous voulons donner à cette mesure.

3. — LES CONTRÔLES ADMINISTRATIFS.

Il n'entre pas dans notre propos de contester la légitimité, dans une administration publique, de tels contrôles dont nous avons d'ailleurs nous-mêmes reconnu la nécessité. Nous chercherons plutôt à déterminer les conditions susceptibles de permettre à ces contrôles d'atteindre les objectifs auxquels ils doivent viser, sans pour autant paralyser ou ralentir excessivement la bonne marche des institutions. Nous distinguerons deux types principaux de contrôles : les formulaires d'opérations, l'inspection administrative.

a. — Les formulaires d'opérations.

Pour illustrer notre pensée et justifier l'unique recommandation que nous ferons à ce sujet, nous nous servirons d'un exemple, celui du nombre étonnant de documents administratifs qui morcellent les opérations pourtant assez simples et, après tout, d'importance mineure ($500,000. sur $12 milions, soit moins d'un vingtième des dépenses en personnel) concernant le paiement des rémunérations additionnelles pour les professeurs aux cours du soir.

Rappelons d'abord la diversité des cours qui donnent lieu à du surtemps pour les professeurs réguliers : cours du soir, cours aux sans-travail, cours d'été (bricolage, navigation).

Pour chacune de ces activités, en ce qui concerne les cours du soir par exemple, il faut actuellement suivre la procédure suivante.

Première étape: l'autorisation de dispenser des cours.

(1). — Le directeur de chaque école transmet à la Direction Générale des Etudes, au début de l'année scolaire, toutes les informations requises pour obtenir **l'autorisation de dispenser** des cours du soir dans telle spécialité, à tant d'étudiants, etc. **Première formule**, à remplir en quatre exemplaires.

Notons, à ce propos, que l'autorisation ne pouvant être accordée que sur la preuve du nombre des inscriptions réelles, elle doit être sollicitée **après le début des cours.** Si par hasard cette autorisation est refusée, il faudra donc renvoyer les étudiants déjà inscrits.

(2). — La Direction Générale des Etudes vérifie et approuve, en première instance, le projet soumis par le directeur. A l'aide des demandes des directeurs elle prépare une synthèse par groupe d'écoles, qu'elle transmet au Sous-ministre pour que soit autorisé le montant des dépenses prévues pour chaque école et pour chaque professeur. **Deuxième formule.**

(3). — Le Sous-ministre transmet les documents qu'il a reçus de la Direction Générale des Etudes au directeur du personnel du Ministère. Celui-ci les transmet à son tour au comptable du Ministère qui certifie que des crédits sont disponibles pour les cours projetés.

(4). — Le directeur du personnel prépare ensuite une demande d'approbation de l'engagement budgétaire à l'intention du Conseil de la Trésorerie. Cette demande devra être signée par le Ministre lui-même avant de parvenir au conseil. **Troisième formule.**

(5). — Une fois reçu le "placet" des officiers et du Conseil de la Trésorerie, le directeur du personnel réfère les mêmes documents à la Commission du Service Civil qui les approuve à son tour par une résolution.

(6). — Toutes ces autorisations enfin recueillies, le directeur du personnel fait parvenir les documents dûment paraphés à la Direction Générale des Etudes et à l'Administration centrale. Celle-ci établit alors ses registres de contrôle et informe le directeur de chaque école que les cours, commencés depuis un temps indéterminé, peuvent enfin avoir lieu! **Quatrième formule.** On revient ainsi au niveau de

l'enseignement proprement dit où les procédures se poursuivront comme suit:

(7). — Pour chaque période d'enseignement, le professeur tient un registre des présences où apparaîtront sa propre signature, celles du comptable et du directeur de l'institution attestant que le registre est conforme à la réalité. **Cinquième formule.**

Deuxième étape: la demande d'autorisation de paiement.

(8). — Tous les deux mois, le directeur de l'école remplit une formule de **demande d'autorisation de paiement** qu'il envoie avec les registres de présence signés par lui, le comptable et les professeurs qui ont donné des cours, à l'Administration centrale, s'il s'agit d'une institution qui relève de cet organisme, ou au Sous-ministre, s'il s'agit d'une institution autonome. **Sixième formule.**

(9). — Le directeur du personnel du ministère à qui parviennent ces demandes d'autorisation de paiement et les pièces justificatives qui les accompagnent, soumet une demande d'approbation à la Commission du service civil. **Septième formule.**

(10). — La Commission du service civil approuve et transmet le tout au directeur du personnel, celui-ci prépare un projet d'arrêté en conseil, que le Ministre signera et qui devra s'accompagner d'un certificat de disponibilité budgétaire signé par le comptable du Ministère. **Huitième formule.**

Troisième étape: le paiement des rémunérations additionnelles.

(11). — Ces documents sont ensuite transmis aux officiers et au Conseil de la Trésorerie pour approbation. Une fois adopté l'arrêté en conseil, avis est donné que tout est maintenant dans l'ordre à la Direction Générale des Etudes et à l'Administration centrale qui en informe la direction de chaque école.

Les procédures d'exécution des paiements suivent alors leur cours; la description de cette "nouvelle étape" des opérations montrerait le rôle du comptable du Ministère, de l'Auditeur de la province et du Ministre des Finances. Les professeurs seront finalement payés pour leurs cours lorsque les chèques, préparés chez le comptable du Ministère de la Jeunesse, auront été signés par le Ministre des Finances après avoir fait l'objet de l'émission d'un mandat par l'Auditeur, et lorsqu'ils auront été distri-

bués dans les écoles à la suite d'un périple qui les aura fait passer successivement des mains du comptable du Ministère et de celles de l'Administration centrale, à celles du directeur et du comptable de l'école.

Au total, il suffit maintenant, grâce aux améliorations apportées à tout le système, d'un délai minimum de 3 à 4 mois pour que le professeur reçoive la rémunération additionnelle à laquelle il a droit, si aucun accroc ne se produit à un stade ou à l'autre de la procédure !

Pour être complète, la description précédente aurait dû faire état d'au moins une demi-douzaine de formules de "contrôle interne" employées par chaque unité administrative impliquée dans le processus.

Il n'est pas nécessaire d'épiloguer longuement sur la lourdeur de rouages administratifs ainsi compliqués, semble-t-il, à dessein. Des procédures analogues et des contrôles aussi pointillistes s'appliquent à toutes les activités des institutions locales qui comportent une dépense, si minime soit-elle.

Aussi le Comité se croit-il justifié de recommander qu'une étude sérieuse soit faite des procédures imposées au personnel de l'enseignement spécialisé et des contrôles exercés sur leurs activités, de façon que ces procédures et ces contrôles soient allégés et réduits aux seules vérifications essentielles pour s'assurer que les fonds sont dépensés efficacement et aux fins auxquelles ils ont été affectés.

Ce qui est le plus frappant dans les procédures que nous avons décrites au sujet des rémunérations additionnelles du personnel enseignant, c'est d'abord que l'**autorisation de dispenser les cours du soir** justifiant ces rémunérations n'est formellement donnée que plusieurs semaines après le début des cours. **Or, cette autorisation avait été implicitement donnée à l'occasion de l'approbation du budget préparé par le directeur de l'école, une année auparavant, et finalement adoptée par la Législature.** La seule différence entre les renseignements fournis par le directeur dans les deux occasions, réside exclusivement dans le fait que les données sont plus précises dans un cas que dans l'autre. On peut alors se demander si ce gain dans la précision des données vaut la peine qu'on répète, en somme, une demande d'autorisation pour la même activité. Nous aurons l'occasion de revenir sur ce sujet lorsque nous analyserons les problèmes relatifs à l'administration budgétaire.

Un autre aspect important des procédures que nous avons décrites, c'est que la seule vérification préalable et réelle de l'exactitude des **demandes de paiement** repose entièrement sur une seule preuve: les reçus des frais d'inscription payés par les étudiants et l'attestation, par la signature du professeur, du comptable et du directeur de l'école, que chaque cours s'est effectivement donné. Toutes les vérifications superposées à celle-là ne constituent pas un véritable contrôle, puisque, de toute évidence, tous les fonctionnaires, soit de l'Administration centrale, soit du Ministère de la Jeunesse ou des organismes de gestion du gouvernement qui doivent intervenir, à chaque échelon, ne disposent d'aucun renseignement supplémentaire. S'ils corrigent les données fournies par les documents, ce ne peut être que par un geste purement arbitraire. La question de principe à se poser, par conséquent, est la suivante : le contrôle préventif devrait se limiter à l'unique contrôle réel possible, le seul qui puisse s'effectuer au point de départ de tout le processus: les reçus des frais d'inscription des élèves ou tout autre document analogue, dûment attestés par le professeur et les autorités locales. L'unique façon de vérifier l'efficacité d'un tel contrôle consistera dans une inspection périodique et une vérification sur place de l'authenticité des indications fournies par le professeur, le comptable et le directeur sur les activités qui ont lieu dans leur école.

b. — L'inspection administrative.

L'inspection administrative a d'abord pour but d'observer sur place et d'évaluer le fonctionnement de l'institution locale. Pour autant que ce fonctionnement est régi par une réglementation administrative, l'inspection aura aussi pour but à la fois de vérifier la conformité des procédures de l'administration locale aux normes établies et de fournir les données qui permettront de "juger" le rendement réel de la réglementation elle-même et des "contrôles préventifs" que celle-ci comporte, d'en proposer au besoin la modification à la lumière de l'expérience concrète.

L'inspection administrative constitue une forme de contrôle "après coup" de l'administration locale, tandis que la réglementation administrative joue plutôt à l'égard de cette dernière un rôle d'orientation et de "contrôle préventif".

Comment l'inspection administrative doit-elle être aménagée pour qu'elle atteigne les buts que nous venons de lui assigner ?

Une seule question majeure nous semble résumer les principaux problèmes qu'il y a lieu de résoudre à cet égard : **à qui faut-il en confier la responsabilité ?**

De même que nous avons confié à l'"Administration centrale" le soin d'élaborer la réglementation administrative dans le secteur de l'enseignement spécialisé, de même il paraît clair que lui incombe aussi le contrôle de l'application de cette réglementation.

Dans cette perspective, il nous semblerait tout à fait injustifié que les organismes de gestion, chargés de certaines opérations pour l'ensemble du gouvernement, tel le "Service des achats", par exemple, assument eux-mêmes l'inspection des aspects de l'administration des écoles qui peuvent les concerner directement.

Voilà pourquoi le Comité recommande :

1o. — Que l'inspection administrative des institutions de l'enseignement spécialisé continue à être confiée à l'"Administration centrale" de ces institutions.

2o. — Que l'"Administration centrale" crée à cette fin une division de l'inspection administrative.

3o. — Quelle puisse retenir les services de spécialistes suffisamment nombreux et qualifiés pour qu'ils soient en mesure de jouer auprès des institutions locales non seulement un rôle de vérificateurs, mais aussi et surtout un rôle de véritables conseillers en administration scolaire.

B. — Deux champs majeurs d'opérations.

Si l'on applique les recommandations que nous avons formulées, c'est dans le contexte suivant qu'il faut analyser les deux problèmes particuliers auxquels nous limiterons notre étude, l'administration budgétaire et les achats.

1o. — L'"Administration centrale des écoles de l'enseignement spécialisé" a mis au point une **réglementation administrative** où se trouvent clairement définies les normes et les procédures générales de l'administration des écoles.

2. — La présence d'un conseil de régie auprès du directeur de l'institution apporte à l'administration locale la contribution des avis de personnes choisies pour la qualité de leur jugement et leur connaissance des besoins du milieu.

3o. — Grâce à l'inspection administrative, telle que nous l'avons décrite, les procédures, les formulaires d'opérations et les contrôles préventifs ne paralysent plus l'action des directeurs locaux. Ils ont plutôt été allégés de façon à leur faciliter l'accomplissement de leur tâche principale, sans pour autant priver les autorités centrales des garanties de saine administration qu'elles ont le devoir d'exiger.

Dans le cadre de ces postulats, qui apparaîtront nettement utopiques à ceux qui voient de près le fonctionnement actuel du système, voyons à quel partage des rôles deux aspects majeurs de l'administration locale pourraient donner lieu entre l'"Administration centrale de l'enseignement spécialisé", les autorités supérieures du Ministère et les organismes généraux de gestion gouvernementale.

1. — L'ADMINISTRATION BUDGÉTAIRE.

On entend ici, par "administration budgétaire", l'ensemble des opérations nécessaires à l'élaboration des estimations budgétaires, à leur approbation et à leur application dans l'administration courante, ainsi que les règlements et contrôles qui doivent orienter ou régir ces opérations.

a. — L'élaboration des estimations budgétaires.

(1). — *A l'intérieur du réseau de l'enseignement spécialisé*

C'est d'abord au niveau du directeur de chaque institution que s'élaborent les prévisions budgétaires, au sens strict des dépenses envisagées, de l'enseignement spécialisé. De façon à poser en termes aussi concrets que possible les problèmes à discuter sous cette rubrique, nous avons extrait, d'un document intitulé "Justification des prévisions budgétaires 1963-64", les données préparées par le directeur d'un institut de technologie à l'intention de l'"Administration centrale". Ces données apparaissent dans les colonnes 2 et 3 du tableau ci-joint, auxquelles nous avons nous-mêmes ajouté les dépenses effectuées, en 1961-62, par le même institut, telles qu'elles apparaissent aux Comptes publics.

On notera les nombreux points d'interrogation que nous avons dû inscrire dans la première colonne de notre tableau. Les rubriques employées par le directeur de l'institut, conformément aux indications de l'"Administration centrale", et la comptabilité gouvernementale ne permettent pas d'établir avec exactitude la correspondance nécessaire entre les prévisions budgétaires et les événements administratifs réels décrits par les Comptes publics. Comment, dans ces conditions, porter un jugement, analytique et fondé, sur la relation, d'une année à l'autre, entre les dépenses effectivement encourues et celles qu'on anticipe dans les prévisions budgétaires ? Mais ce n'est pas là le point le plus important à souligner: pour sa pro-

pre gouverne, l'"Administration centrale" peut toujours établir, à l'aide des données dont elle dispose, la corrrespondance exacte entre sa "comptabiiité" et celle des Comptes publics.

Tableau 79

Les prévisions budgétaires d'un institut régulier (1) pour l'année 1963-64

Item	(1) Comptes publics 1961-62	(2) Budget 1962-63	(3) Prévisions 1963-64	
1.— **Traitements**				
a. — cours du jour	—	$400,000.	à déterminer par l'Administration centrale	4 nouveaux professeurs prévus à $,6000.
b. — cours du soir et cours spéciaux	—	15,900.	$ 16,000.	
c. — Total	$372,688.	415,900.	453,000.(?)	
2.— Frais de voyage	884.	800.	900.	
3.— Fournitures de bureau, impressions et papeterie	2,379.	2,900.	3,200.	
4.— Téléphone, télégrammes, messageries et transport	2,751.	2,400.	2,760.	
5.— Automobile: achat et entretien	?	4,600.	4,600.	
6.— Assurances, loyers et taxes	12,899.	11,500.	13,500.	
7.— Eclairage, chauffage, force motrice	12,626.	10,000.	12,500.	
8.— Améliorations, entretien et réparation des immeubles	14,206.	20,000.	34,264.	
9.— Machinerie, outillage et réparations	53,055.	102,500.	106,000.	
10.— Matériel de cours et ameublement d'ateliers et de laboratoires	?	30,000.	39,700.	
11.— Magasin scolaire, livres et fournitures scolaires	?	à déterminer par l'"Administration centrale"		
12.— Bibliothèque: abonnements, livre et reliure	?	900.	1,200.	
13.— Subvention pour loisirs et sports	700.	1,850.	1,850.	
14.— Allocations aux élèves et bourses d'études	aucune prévision			
15.— Dépenses de cours et frais d'enseignement	aucune prévision			
16.— Autres dépenses et petite caisse	3,387.	10,550.	2,800.	
GRAND TOTAL	$475,575.	$613,900.	$676,274.	

(1) Il n'y a aucune raison de croire que l'institut que nous avons choisi n'est pas représentatif de l'ensemble des "instituts réguliers".

Ce qui nous paraît plus grave, c'est que le directeur de l'institution ne semble pas, au moment où il prépare ses prévisions budgétaires, au début de l'automne, pour l'année financière suivante, disposer des données qui le renseigneraient sur les dépenses encourues par son école l'année précédente. S'il peut, à la rigueur, les connaître par le comptable de l'institution, il n'en fait cependant pas usage dans un document comme celui dont nous nous servons pour notre analyse. Les augmentations ou les diminutions qu'il prévoit ont donc pour mesure et pour critère non pas des "réalités", mais d'autres prévisions, celles de l'année financière en cours, dont l'exactitude reste évidemment à démontrer.

Un autre point à mettre en relief concerne les item pour lesquels l'"Administration centrale" se réserve d'inscrire elle-même les montants appropriés. C'est le cas, entre autres, de l'item "traitements". Pourquoi le directeur ne tente-t-il pas d'évaluer lui-même ce que seront les dépenses pour cet item, dont la complexité n'est certes pas plus grande que celle de tous les autres, pour lesquels on lui demande pourtant d'élaborer des prévisions budgétaires ? Nous n'avons trouvé aucune raison valable à cet état de choses. Quoi qu'il en soit, nous voudrions insister à propos de l'item "traitements" sur ce qui nous paraît être le trait dominant des prévisions budgétaires d'une institution de l'enseignement spécialisé.

Pour une part, qui équivaut, dans le cas étudié, aux deux tiers du budget, les dépenses à prévoir se rapportent à cet item. L'item "matériel et outillage" vient au second rang et représente, pour 1963-64, au-delà de 20% des prévisions. Quant aux autres item, ils se partagent moins de 12% des montants anticipés.

Etant donné une telle structure des dépenses des institutions de l'enseignement spécialisé, en quels termes faut-il poser le problème de la participation budgétaire des autorités locales à l'élaboration des prévisions budgétaires ?

Considérons d'abord les item autres que les "traitements". La pratique actuelle abandonne au directeur le soin d'établir les besoins de son institution. A la lumière de quels critères ? Pour autant que nous avons pu nous renseigner sur ce point, l'intuition du directeur et celle de son personnel, qui seront éventuellement confrontées avec les institutions de même ordre des autorités supérieures, semblent bien être les seuls critères employés. L'intuition de l'"Administration centrale" est-elle plus valable que celle des responsables locaux ? Peut-être, au moins en ce sens que les erreurs de l'"Administration centrale" auront plus de chances de se reproduire dans tous les cas et conféreront, de ce fait, à ses décisions une caractéris-

tique inhérente à toute norme, l'uniformité. Mais cette uniformité est sans doute l'aspect le plus dangereux d'une norme, s'il n'est pas associé à un autre trait plus valable qui doit la caractériser, la qualité aussi rigoureuse que possible des justifications qui la fondent. Aussi, dans la mesure où l'"Administration centrale" ne se donne pas la peine de mettre au point de telles justifications et de les communiquer aux intéressés, on peut se demander s'il ne serait pas préférable de s'en remettre à la seule intuition des autorités locales ; cette intuition a au moins le mérite d'être très proche des besoins concrets. Mais, avant de se résigner à accepter, comme seul critère, le jugement des responsables de chaque institution, forcément dépourvu de perspective d'ensemble, il va de soi, nous semble-t-il, que l'"Administration centrale" devrait tenter de réduire le plus possible le rôle de l'intuition dans l'analyse des prévisions budgétaires et de mettre au point les critères objectifs qui permettront au moins de déceler rapidement les prévisions trop fantaisistes.

S'il doit en être ainsi au sujet des autres item du budget, à plus forte raison en sera-t-il de même pour l'item "traitements", qui occupe une telle place dans l'administration des écoles de l'enseignement spécialisé.

Comment, en effet, porter un jugement fondé, sur la valeur des prévisions budgétaires concernant un item de ce genre?

Si l'on se base uniquement sur les montants dépensés ou prévus d'une année à l'autre, on n'aura point d'autre recours, pour discuter la justesse des prévisions, que de se référer aux variations dans le nombre d'étudiants. C'est ainsi que, toutes choses égales d'ailleurs (échelle de salaires comparable par exemple), on justifiera l'augmentation des traitements par la nécessité d'embaucher les nouveaux professeurs requis pour faire face à l'augmentation des inscriptions.

Ce système de justification, de caractère purement empirique, prend pour acquis que, durant les années employées comme point de comparaison et comme critère de mesure, le rapport existant entre le nombre d'élèves dans l'institution et le nombre de professeurs était lui-même fondé et exact.

Or, comme nous l'avons montré au chapitre 13, il est tout à fait possible de "normaliser", sur une base nettement différente de ce qui existe présentement, le nombre d'élèves par professeur dans les institutions de l'enseignement spécialisé. Si l'on devait juger les prévisions budgétaires présentées à l'item "traitements" dans le tableau 79, à la lumière de la norme de 15 élèves par professeur suggérée au chapitre 13, il est bien évident que les prévisions budgétaires pour

l'année 1963-64 de l'institution que nous avons choisie apparaîtraient comme beaucoup trop élevées. Mais il n'est point question, bien entendu, d'appliquer aux prévisions de l'année prochaine une norme aussi nouvelle et aussi différente des normes en vigueur. Nous y avons fait allusion, uniquement pour montrer qu'un jugement réellement fondé sur les prévisions budgétaires de l'item "traitements", s'appuie toujours en fin de compte sur une norme de ce genre.

Or, c'est précisément à propos de ces normes, de leur mise au point et de l'usage qu'on peut en faire, que se pose la question du partage des rôles entre l'"Administration centrale" et l'autorité locale dans la préparation des prévisions budgétaires pour le traitement du personnel.

Comme nous l'avons vu au chapitre 13, le facteur déterminant du coût de l'enseignement est le nombre d'élèves par professeur dans chaque institution. A son tour, ce nombre est lui-même fonction de plusieurs variables: l'horaire des cours, les périodes d'enseignement confiées à chaque professeur et surtout le nombre d'élèves dans les divers groupes de travail. Nous avons montré comment on peut manipuler ces variables de façon à "normaliser" le nombre d'élèves par professeur et à déterminer "ipso facto" le coût de l'enseignement. Pourvu que la norme en vigueur régissant le nombre d'élèves par professeur dans les institutions soit respectée (peu importe que cette norme s'établisse à 10 élèves par professeur, comme à l'heure actuelle, ou à 15 élèves, comme nous le proposons) ne faudrait-il pas laisser au directeur de l'institution le soin d'aménager lui-même l'enseignement dans son école de façon à se conformer à la norme? L'"Administration centrale" elle-même n'a pas à juger des moyens employés par le directeur pour aboutir à ce qu'il y ait tant d'élèves par professeur dans son école: groupes d'étudiants plus ou moins nombreux dans chaque spécialité et dans chaque degré, horaires plus ou moins chargés des professeurs, etc... Il s'agit là de questions qui relèvent de la Direction générale des études: par définition, celle-ci a pour fonction de surveiller les pratiques en vigueur dans les institutions de façon que l'on n'atteigne pas au coût optimum de l'enseignement, au détriment de la qualité de cet enseignement.

Par contre, il appartient à l'"Administration centrale", en propre et exclusivement, de mettre au point les critères qu'elle décidera d'employer d'année en année pour aider chaque directeur local à traduire en prévisions budgétaires les exigences de l'enseignement; il lui appartient aussi d'établir les écarts, en plus ou moins, qu'elle acceptera de tolérer dans le coût normalisé de l'enseignement pour tenir compte des situations particulières.

Quels que soient, par conséquent, les item budgétaires considérés, qu'il s'agisse des "traitements" ou des autres item, la même conclusion s'impose: la principale fonction de l'"Administration centrale", et la plus importante au point de vue de ses relations avec les autorités locales, a pour objet la préparation des normes susceptibles de permettre aux directeurs des institutions de préparer des estimations budgétaires, conformes à la fois aux exigences de l'enseignement et aux impératifs d'une saine administration financière.

Aussi le Comité recommande-t-il:

1o. — Que l'"Administration centrale" de l'enseignement spécialisé définisse, pour tous les item qui s'y prêtent, des normes de coût par élève à la fois assez précises et assez souples pour qu'elles puissent servir de critère à la préparation des prévisions budgétaires par les directeurs d'institutions locales.

2o. — Qu'elle prépare ces normes de concert avec la Direction générale des études et le service des programmes de l'enseignement professionnel, dans tous les cas où les dépenses à prévoir dépendront de l'interprétation donnée aux exigences soit de l'organisation des groupes de travail dans l'institution, soit des programmes d'études.

3o. — Que ces normes et la façon de les traduire en estimations budgétaires soient codifiées dans un "manuel de préparation des prévisions budgétaires" à l'intention des directeurs d'institutions.

4o. — Que les directeurs disposent des renseignements nécessaires au jugement qu'eux-mêmes doivent porter sur leurs propres prévisions et qu'ils fournissent, en retour, à l'"Administration centrale" les renseignements dont celle-ci a besoin pour faire la critique judicieuse des budgets soumis par les institutions locales.

5o. — Que le directeur local prépare ses prévisions budgétaires avec la collaboration du comité de régie dont nous avons précédemment proposé la création.

(2). — *A l'échelon du Ministère de la Jeunesse*

A l'échelon du Ministère de la Jeunesse, les prévisions budgétaires des écoles, intégrées par l'"Administration centrale" dans l'item budgétaire de l'enseignement spécialisé, doivent être confrontées avec tous les autres item qui constituent le budget de l'ensemble du Ministère qui ont tous passé, chacun selon son mode propre, par les mêmes étapes préliminaires.

Deux attitudes sont alors possibles de la part des autorités supérieures du Ministère:

a) ou bien elles se contentent d'additionner, si l'on peut dire, les demandes des divers services et de les transmettre telles quelles aux organes gouvernementaux (Conseil de la Trésorerie, Conseil exécutif) chargés de la préparation des estimations globales à soumettre à la Législature;

b) ou bien, avant de les soumettre en haut lieu, les autorités du Ministère réaménagent les demandes des services à la lumière, soit des politiques à mettre en oeuvre, soit des indications fournies au préalable par le Conseil exécutif sur les sommes allouées au Ministère.

A moins de supposer que les autorités du Ministère réduisent leur rôle à celui de simples agents d'exécution des volontés des chefs de services, ou que le budget disponible est illimité, il va sans dire qu'on adoptera la seconde attitude.

En toute hypothèse, à la fois dans le but d'adapter les prévisions budgétaires aux exigences des politiques à suivre pour répondre aux besoins des clientèles scolaires, et dans le but de soumettre le budget de l'enseignement aux limites que lui impose l'ensemble de l'"économie gouvernementale", il faudra alors procéder à l'analyse critique des programmes de dépenses suggérés ; il faudra surtout, par conséquent, établir, entre les divers secteurs de l'éducation pris en charge par le Ministère, les priorités nécessaires.

Il s'agit là d'une opération qui convient éminemment au Ministre lui-même. Celui-ci peut l'exercer en fondant exclusivement ses décisions sur les indications que lui fournissent les directeurs des services d'enseignement. Mais il peut aussi exiger que les décisions prises, chaque année, à l'occasion de l'élaboration des prévisions budgétaires, s'insèrent dans la perspective plus vaste d'un plan général de développement scolaire, lui-même réparti sur une plus longue période et englobant tous les secteurs et toutes les phases de l'enseignement. Ce sera le rôle du bureau de la planification scolaire, dont il sera question au prochain chapitre, de lui fournir les données requises à la coordination des projets énoncés dans le plan général avec les prévisions budgétaires annuelles.

Cependant, de la même façon que nous avons proposé à l'"Administration centrale" de préparer, à l'intention des directeurs locaux, un "manuel de préparation des prévisions budgétaires", de même il nous semble essentiel que le Ministère indique aux directeurs des services comment ils doivent structurer la présentation de leurs prévisions budgétaires de façon que s'en dégagent clairement :

1o. — la justification du choix des politiques scolaires implicites au programme de dépenses suggérées ;

2o. — l'ordre des priorités à respecter advenant la nécessité de modifier le premier choix soumis par chaque service.

Le Comité recommande donc :

> 1o. — Que les autorités supérieures du Ministère de la Jeunesse fassent préparer par le Bureau de la planification un "guide budgétaire" à l'intention des directeurs de services.
>
> 2o. — Que ce manuel fournisse aux directeurs, entre autres indications, le cadre d'aménagement des postes budgétaires qui renseignera adéquatement le Ministre sur la nature et l'ampleur des programmes à poursuivre ou à mettre en place, ainsi que les criteres appropriés à chaque service qui permettront de mesurer l'efficacité de leurs programmes d'activités.

b. — L'adoption et l'exécution du budget.

Selon les lois relatives au budget, c'est, en dernière analyse, la décision de la Législature qui constitue le geste formel de l'adoption du budget, après que celui-ci lui a été soumis par le gouvernement.

Toutefois, entre le moment où le budget a été adopté et le moment où la dépense doit être effectuée, la conjoncture peut se modifier. Il est alors nécessaire de remettre en question les estimations budgétaires votées par la Législature, à l'occasion de l'analyse de chacun des projets de dépenses, lorsque ceux-ci sont soumis à l'approbation des organes de gestion centrale du gouvernement au cours de l'exécution du budget. Ce qui caractérise cependant un domaine comme celui de l'enseignement spécialisé, c'est la stabilité relative de la conjoncture dans un intervalle d'une seule année. Les revisions imposées au moment d'effectuer les dépenses prévues auront, par conséquent, un caractère principalement "technique", surtout si l'on prend pour acquis qu'on se sera donné la peine de justifier les prévisions budgétaires et de les fonder avec précision au stade de leur mise au point.

2. — LES ACHATS.

a. — A l'échelon local.

Selon les règlements actuels, le directeur d'une institution de l'enseignement spécialisé peut effectuer, à même la "petite caisse", les achats dont la valeur ne dépasse pas $5. Pour les achats de $5. à $10., il n'a pas à remplir de formule de réquisition, mais il doit transmettre, par l'intermédiaire de l'"Administration centrale", la

facture à la comptabilité du Ministère, qui verra à faire effectuer le paiement.

Une étude récente sur les achats effectués dans les cadres du budget de l'enseignement spécialisé, a cependant révélé les faits suivants. La somme des achats de moins de $10. représente à peine quelques milliers de dollars dans les dépenses d'un établissement, alors que ces mêmes achats sont cause de plus de 25% des réquisitions et demandes de paiement soumises par le directeur. Les achats de moins de $20. rendent compte de près de 40% des formulaires de ce genre manipulés par l'"Administration centrale".

On comprend, dans ces circonstances, que le Comité ait entendu si souvent les directeurs des institutions de l'enseignement spécialisé se plaindre du travail injustifié que leur impose la procédure actuelle des achats.

Surtout dans le contexte de la recommandation que nous avons déjà faite au sujet du conseil local de régie, il nous semble possible et éminemment souhaitable de simplifier les procédures d'achat et de laisser au directeur de l'institution une beaucoup plus grande latitude qu'à l'heure actuelle. Aussi le Comité recommande-t-il :

1o. — Que le directeur d'une institution de l'enseignement spécialisé puisse effectuer, à même la "petite caisse", les achats de $25. ou moins.

2o. — Qu'avec l'autorisation du conseil local de régie, le directeur puisse procéder aux achats de moins de $100., dont le paiement serait ensuite effectué selon la procédure habituelle.

b. — A l'échelon de l'"Administration centrale".

A l'échelon de l' "Administration centrale", c'est en fonction des relations avec le "Service général des Achats" du gouvernement que les questions les plus importantes se posent.

A l'heure actuelle, l' "Administration centrale" joue à peu près exclusivement un rôle de simple intermédiaire entre les institutions locales et le Service des achats. Elle n'effectue elle-même aucun achat, bien qu'elle soit chargée de vérifier le bien-fondé des demandes présentées par les directeurs locaux.

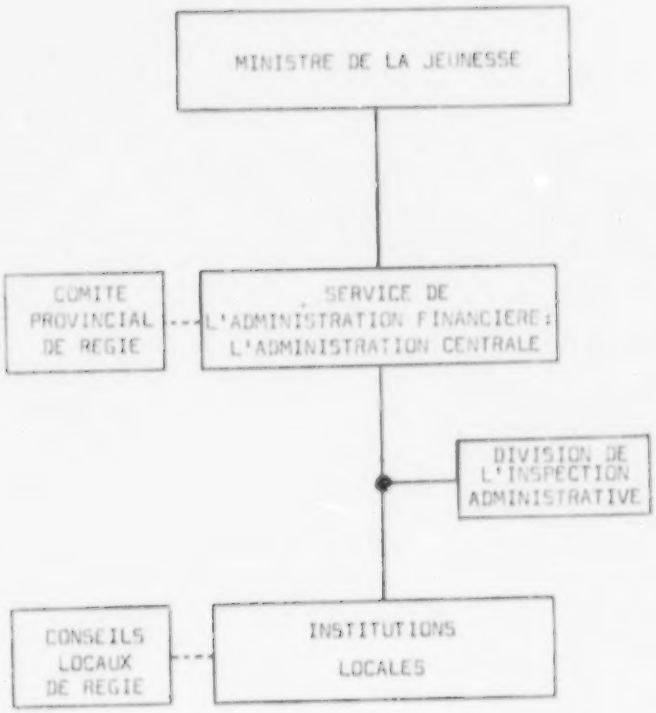
C'est évidemment l' "Administration centrale" qui est la mieux placée pour tenir un inventaire perpétuel du matériel disponible dans les écoles, et pour établir le rythme de consommation de ce matériel. Compte tenu des délais prévisibles qui séparent inévitablement les commandes de leur livraison, l' "Administration cen-

trale" est, par conséquent, parfaitement en mesure de déterminer avec une précision raisonnable les quantités de matériel requises au fonctionnement des institutions aux diverses époques de l'année. Par ailleurs, les règles établies par le "Service général des Achats", dans le but de réduire le coût des achats et de favoriser le développement de l'économie de la province, peuvent très bien être transmises à l' "Administration centrale" qui aurait le devoir de les appliquer.

Voilà pourquoi, surtout s'il s'agit d'articles employés exclusivement dans l'enseignement spécialisé, il nous semblerait plus avantageux et plus expéditif de confier à l' "Administration centrale" plutôt qu'au "Service général des Achats", la responsabilité de l'acquisition d'une large part du matériel nécessaire à l'enseignement spécialisé.

Si, d'autre part, le "Service général des Achats" tient à vérifier l'application des règles qu'il aura pu formuler et l'efficacité des méthodes employées par l' "Administration centrale", rien ne s'oppose à ce qu'il procède à une inspection administrative périodique qui suffirait à le renseigner et lui permettre de porter les jugements requis.

LES STRUCTURES DE L'ADMINISTRATION FINANCIERE
DANS L'ENSEIGNEMENT SPECIALISE



Chapitre 20

La planification

Introduction

La "XXVe Conférence internationale de l'instruction publique", tenue à Genève en juillet 1962, avait pour thème la **planification de l'éducation.** Dans une recommandation très élaborée aux ministères de l'Instruction publique, la Conférence exprime de façon précise ses vues au sujet de la nature et de la portée de la planification scolaire ; elle indique également quels organes devraient en être chargés, les étapes de l'élaboration des plans, ainsi que leur mode d'adoption et d'application ; elle suggère enfin plusieurs mesures susceptibles d'assurer la formation du personnel chargé de la planification scolaire.

Ce n'est pas le lieu, dans le contexte d'une discussion sur les cadres administratifs, d'indiquer ce que devrait être le plan des développements à prévoir dans notre système scolaire au cours des prochaines années. Dans plusieurs de ses parties, sinon dans sa totalité, le rapport que nous présentons est lui-même un effort de planification dans le secteur particulier de la formation professionnelle. Il n'y a donc pas à revenir ici sur ce que nous pourrions appeler le **contenu** de la planification, les propositions qui définissent ce contenu.

Comme nous l'avons fait pour les autres aspects du processus scolaire, nous avons plutôt à nous demander uniquement quelle doit être la place de la planification dans les structures administratives de la formation professionnelle, à qui il faut confier la responsabilité de cette opération particulière et de quelle façon devraient fonctionner les organismes qui en seraient chargés.

Pour répondre à ces questions, nous nous inspirons très largement de la recommandation de la XXVe Conférence internationale de l'instruction publique. Pour éviter de trop nombreuses références à ce document, nous le reproduisons intégralement en appendice au présent chapitre. On verra mieux de cette façon les emprunts que nous avons pu lui faire, de même que les nuances que nous avons dû apporter aux suggestions de la Conférence pour tenir compte des circonstances particulières à notre milieu. D'ailleurs, en faisant ainsi connaître ce document à ceux qui liront notre rapport, nous nous

conformerons au désir exprimé par la Conférence elle-même qui souhaitait une aussi large diffusion que possible à cette recommandation dans tous les pays. La planification, conçue de la manière que propose la Conférence et que nous suggérons nous-mêmes, est une activité encore toute nouvelle non seulement dans notre propre milieu, mais aussi dans la plupart des pays ; il ne sera sans doute pas inutile que tous les groupes intéressés à la formation professionnelle et à l'éducation en général dans notre province, prennent connaissance de l'état des esprits à cet égard au niveau d'un organisme de l'envergure de la Conférence internationale de l'instruction publique.

I. — QU'EST-CE QUE LA PLANIFICATION?

Si l'on s'en tenait à la définition du dictionnaire du mot "planifier", la planification signifierait uniquement qu'à chacune des phases du processus scolaire, on procède "d'après un plan", c'est-à-dire d'après un "ensemble de dispositions qu'on arrête pour l'exécution d'un projet".

Retenons d'abord de ces définitions que la planification est essentiellement ordonnée à l'exécution d'un projet plus ou moins vaste, qu'elle s'insère, par conséquent, dans un **processus d'action.** Retenons également qu'elle implique nécessairement **un choix :** la décision de s'arrêter à telles dispositions pour l'exécution du projet en cause suppose que ces dispositions n'étaient pas les seules possibles et qu'il a fallu les choisir parmi toutes celles qui auraient été réalisables. Retenons enfin que les dispositions auxquelles on finit par s'arrêter ont entre elles des relations précises, qu'elles s'intègrent dans un **ensemble cohérent,** ce en quoi consiste précisément le plan.

Les caractères très généraux que nous venons d'identifier conviennent à toute forme de planification, peu importent l'ampleur des projets, les motifs qui ont inspiré les décisions. La planification ainsi définie est presque toujours présente dans toute entreprise, si modeste soit-elle, pourvu que celle-ci ne se contente pas de procéder de façon purement "expérimentale" et ne s'abandonne pas au seul jeu des "essais et erreurs" (du "trial and error"). Si on l'entend de cette façon, la planification n'est certes pas une chose nouvelle. Tous les responsables d'un secteur quelconque de l'enseignement, depuis le professeur lui-même en classe jusqu'au Conseil exécutif et à l'Assemblée Législative, en passant par les directeurs d'institutions scolaires et les divers services gouvernementaux, ont toujours agi selon un plan plus ou moins explicite, à la lumière de renseigne-

ments plus ou moins complets ; ils ont toujours choisi entre diverses alternatives, en appuyant leurs décisions sur des critères plus ou moins fondés.

Dans quel sens alors la planification qu'on présente depuis quelques années comme une nouveauté se distingue-t-elle de cette planification qu'on a toujours effectivement pratiquée ?

Trois traits principaux nous paraissent caractériser la **nouvelle planification :**

1o. — **l'ampleur du champ** auquel elle s'applique;
2o. — **la justification des critères** qu'elle emploie;
3o. — **la rigueur des procédés** d'information et d'analyse dont elle se sert.

A. — Le champ de la planification.

A cet égard, la nouveauté des conceptions actuelles de la planification vient d'abord de la prise de conscience de l'interdépendance croissante à la fois, des divers problèmes d'ordre éducatif et des divers secteurs ou niveaux de l'enseignement.

Elle vient aussi de la prise de conscience qu'un système scolaire fait partie intégrante d'un ordre social et économique plus vaste avec lequel il se trouve en étroite dépendance et sur lequel il exerce en retour une action déterminante.

La **cohérence interne** du système scolaire aussi bien que le **contexte socio-économique** exigent aujourd'hui une planification qui tienne compte à la fois de tous les éléments composant le système scolaire et de l'ensemble de la réalité socio-économique.

1. — A L'INTÉRIEUR DU SYSTÈME SCOLAIRE.

On conçoit de plus en plus que chacune des **phases du processus scolaire** est intimement liée à toutes les autres.

La détermination des besoins de formation des clientèles à desservir, à la fois dans la perspective de leur développement personnel et du rôle qu'elles auront à jouer éventuellement dans la société, la mise au point des programmes d'études où se trouveront définis les contenus de la formation correspondant aux aptitudes de chacun et aux intentions du milieu à leur égard, le recrutement et la formation d'un personnel enseignant suffisamment nombreux et qualifié, l'aménagement des écoles, l'organisation des groupes scolaires et la direction des études, toutes ces phases du processus scolaire s'enchaînent les unes les autres.

Sans doute peut-on, à cause de la complexité de chacune et à cause de ses connotations particulières, les distinguer, comme nous l'avons fait, dans l'ordre d'exécution, et confier à des responsables distincts le soin de chacune. Mais de telles distinctions "fonctionnelles" ne mèneront qu'au chaos, si l'on ne veille pas à leur coordination.

Une telle coordination d'ensemble du processus scolaire, dans l'action même, exige qu'au moment de la planification, les problèmes soient perçus dans une perspective globale et que les dispositions auxquelles on s'arrêtera constituent un ensemble cohérent.

De même les frontières qui surgissent inévitablement entre **les niveaux et les types d'enseignement**, lorsque ceux-ci sont définis en des termes trop rigides, apparaissent de plus en plus comme largement artificielles, si on les considère dans la perspective du progrès continu des étudiants d'un stade à l'autre de leur développement, de chacune des phases de leur formation à la suivante. Bien sûr, y a-t-il un fondement réel dans l'évolution psychologique des élèves aux distinctions qu'on établit entre le niveau primaire et le niveau secondaire de la formation des étudiants. Il existe aussi une différence d'intention assez marquée entre la formation générale et la formation professionnelle pour qu'on puisse partager ces deux phases de la formation complète de tous les jeunes en deux types d'enseignement. Mais il ne faut pas perdre de vue que les étudiants devront être en mesure de se déplacer et de se mouvoir, à travers ces structures, au rythme de leur croissance psychologique et selon les voies qui conviennent à leurs aptitudes ; le passage d'un niveau à l'autre et d'une phase à l'autre de leur formation intégrale devrait s'effectuer normalement, sans que s'interpose artificiellement la barrière des structures académiques, si justifiées et si commodes que soient les distinctions établies.

Enfin nous devenons de plus en plus conscients que les **régimes administratifs** élaborés au cours de l'histoire, le partage des rôles entre les institutions privées et les institutions publiques, la répartition des tâches, parmi les institutions publiques, entre les écoles d'Etat, elles-mêmes confiées à plusieurs ministères, et les écoles sous contrôle des commissions scolaires, nous devenons de plus en plus conscients qu'un tel morcellement de l'administration scolaire ne doit pas faire obstacle à l'intégration de tous ces éléments dans un ensemble cohérent. Complémentaires les unes des autres, toutes les institutions d'enseignement doivent être solidaires entre elles dans l'accomplissement de leur rôle, et corriger au nom de cette

solidarité, les rivalités qui naissent spontanément de la diversité des allégeances et des régimes administratifs.

Que ce soit donc dans la perspective des phases du processus scolaire lui-même, des cadres académiques qui le structurent et le différencient, des autorités administratives qui assument la direction des institutions d'enseignement, notre système scolaire ne peut plus se définir comme une juxtaposition de royaumes plus ou moins vastes, indépendants les uns des autres, et régis par des normes et des lois qui leur sont propres. Notre système scolaire constitue, au contraire, une totalité organique où chaque partie trouve sa signification complète dans sa relation avec l'ensemble et dans la collaboration qu'elle peut apporter à l'oeuvre commune.

Cette perception du système scolaire comme totalité intégrée caractérise éminemment l'attitude de la nouvelle planification. A cet égard, surtout dans un milieu comme le nôtre où le morcellement des rôles et des institutions avait été poussé à l'extrême, la planification apporte une perspective tout à fait nouvelle, à l'intérieur même du système scolaire, pour tous les groupes qui le composent.

Elle apporte aussi une contribution qui n'est pas moins originale à la conception des rapports entre l'école et la société.

2. — LES RELATIONS DU SYSTEME SCOLAIRE AVEC LE CONTEXTE SOCIO-ECONOMIQUE.

Pour un système scolaire comme le nôtre, qui, à vrai dire, n'est pas encore parvenu à l'état de système puisqu'il se fragmente en une multitude de secteurs plus ou moins autonomes, sans intégration d'ensemble sous une même autorité, les communications de chaque secteur avec le milieu ambiant s'effectuent le plus souvent par l'intermédiaire des groupes particuliers qui lui fournissent sa clientèle. La relation école-société est alors perçue comme un système de réciprocité entre une clientèle restreinte et un fournisseur spécialisé, pour ainsi dire, dans le service de cette clientèle ; l'éducation scolaire apparaît comme une sorte d'entreprise privée dont l'envergure dépend avant tout des ressources des particuliers conscients de son utilité et désireux d'y avoir recours.

Dans le contexte de la nouvelle société industrielle et technique que le monde a connue depuis une centaine d'années et que la province de Québec connaît à son tour depuis un demi-siècle, à mesure que la nécessité d'une formation, à la fois générale et professionnelle, s'imposait à des masses toujours croissantes de jeunes de tous les milieux, sans distinction d'origine sociale ou de fortune ; à mesure que les études régulières devaient, en conséquence, se pro-

longer sur des périodes de plus en plus longues, l'éducation scolaire ne pouvait plus éviter de se transformer en service communautaire et de modifier du même coup ses relations avec la société globale.

Dans une société parvenue au stade de développement que la nôtre est aujourd'hui en voie d'atteindre, le système scolaire devenu service public représente une responsabilité et une charge sociale qui doivent cesser d'être imputées aux seuls bénéficiaires immédiats, les familles qui ont des enfants à l'école, pour se répartir plutôt sur l'ensemble du groupe communautaire. La qualité de l'enseignement dispensé par les écoles, l'ampleur des services que celles-ci pourraient dispenser étaient autrefois limitées aux moyens dont pouvaient disposer les familles ou les groupes dont elles dépendaient pour leur aménagement et leur progrès. Sans doute le fait qu'aujourd'hui le système scolaire soit en mesure de puiser aux ressources de l'ensemble de la société a-t-il élargi ses moyens d'action. Il demeure toutefois que des limites s'imposent encore à son expansion : les moyens dont une société dispose et qu'elle peut affecter à des fins d'enseignement ne sont pas infinis ; d'autres services communautaires doivent puiser également aux mêmes ressources; entre l'ensemble des services de bien-être ou de sécurité sociale et des services d'enseignement, la société et l'économie doivent, à chaque moment, établir des priorités et prendre la décision d'affecter à chacun de ces services la part du revenu national qu'elles croient opportun de leur consacrer. Peu importent les moyens techniques, si l'on peut dire, par lesquels on canalisera ainsi à des fins de service social en général une part du revenu national ; que ce soit par les contributions directes des familles ou par diverses sources de taxation, locales ou provinciales, en fin de compte c'est toujours l'ensemble des ressources de la société tout entière qui est mise à contribution. Entre la masse des besoins à satisfaire sur tous les plans de la sécurité sociale, y compris, dans cette perspective, l'éducation elle-même, et les ressources ou la richesse utilisable, il existe toujours, par définition, en quelque sorte, une marge qui ne sera jamais comblée : ces besoins, en effet, ont pour caractéristiques principales d'être constamment en expansion, si l'on peut dire, et le rythme de leur expansion ne coïncide pas nécessairement avec celui de l'économie générale.

A cet égard toutefois, il y a lieu de noter une différence majeure entre les dépenses qui peuvent être affectées pour des fins d'enseignement et les dépenses qu'il faut consentir si l'on doit maintenir un certain niveau de sécurité sociale dans un milieu donné. Cette différence consiste dans le fait que **les dépenses pour fins**

d'éducation ne sont pas seulement une charge sociale : elles constituent pour l'économie elle-même une sorte d'investissement. En effet, la formation plus poussée des jeunes, surtout dans le secteur de la formation professionnelle, et, partant, le système scolaire dans son ensemble agit sur l'économie comme un élément dynamique de progrès qui transforme les dépenses effectuées sur ce plan en une sorte d'investissement. Sans doute le rendement de cet investissement se produira-t-il avec un décalage qui peut être considérable et se répartir sur plusieurs années. Dans ce sens, par conséquent, les investissements dans le domaine de la formation des jeunes sont des investissements à long terme. Mais ils n'en cessent pas pour cela d'être de véritables investissements.

Sur ce point, les idées des économistes ont profondément évolué depuis quelques années, comme l'indique clairement le compte-rendu de la Conférence tenue en Italie, à Bellagio, en juillet 1960 :

> "Cet accroissement de dépenses pour l'éducation n'est pas seulement un élément de l'accroissement des dépenses de consommation rendu possible par l'augmentation du revenu national des pays de plus en plus riches. Il doit être plutôt considéré comme un investissement: un investissement en hommes. La richesse d'un pays, ce sont ses hommes. Cette conception s'est fait jour récemment dans la pensée économique; elle implique une attitude entièrement nouvelle à l'égard du problème du financement de l'éducation. **La rentabilité de l'éducation, sur le plan individuel comme sur le plan social, semble être au moins aussi élevée que celle du capital physique.** Et ce qui est plus important encore, l'augmentation du capital matériel d'un pays risque d'être gaspillée dans une large mesure s'il n'y a pas pour le mettre en oeuvre des hommes ayant reçu une formation adéquate."

C'est cette conception nouvelle de l'éducation comme investissement qui est à l'origine d'une modification essentielle des relations entre le système scolaire avec le contexte socio-économique, surtout dans la perspective de la planification.

Les économies modernes ont de plus en plus tendance à planifier leur propre développement. Pour autant que la formation d'une main-d'oeuvre plus qualifiée est partie intégrante d'un tel développement, la planification scolaire s'intègre dans le cadre plus vaste de la planification économico-sociale.

B. — Les critères de la planification.

Sous ce rapport la planification qui s'est toujours pratiquée se distingue de ce que la nouvelle voudrait être à deux points de vue.

En premier lieu, pour autant qu'elle doit considérer des ensembles plus vastes et intégrer des éléments plus variés, à la fois à l'intérieur du système scolaire et dans le contexte socio-économique, la nouvelle planification est forcément amenée à fonder les choix qu'elle doit faire dans des critères plus généraux et les justifier, en conséquence, dans la perspective de principes plus universels. La planification traditionnelle, au contraire, éprouve moins le besoin d'élaborer des normes très générales ; plus proche des cas particuliers, elle s'en remet plus volontiers à des justifications empruntées aux situations concrètes, aux circonstances particulières aux "cas" à résoudre.

Il est bien évident cependant que ce que la nouvelle planification peut gagner en généralité, elle doit le payer d'une sorte d'éloignement des groupes particuliers ; des décalages se produisent fatalement entre les normes valables pour de vastes ensembles et les besoins spécifiques des individus auxquels elles s'appliquent, des décalages d'autant plus marqués que les normes employées visent à une plus grande universalité.

Mais ce n'est pas sur ce premier point que la nouvelle planification se distingue plus profondément de l'ancienne. La principale différence entre l'une et l'autre concerne les justifications mêmes des décisions qu'il faut prendre, des étapes à prévoir dans la répartition des services scolaires requis par la clientèle étudiante.

La planification traditionnelle, précisément parce qu'elle ne vise pas à intégrer toute la réalité scolaire dans un ensemble cohérent et à situer le système scolaire dans le contexte global de la société, n'éprouve pas le besoin de justifier explicitement ses décisions à la lumière d'une philosophie sociale et politique générale.

Empruntant ses critères aux circonstances du moment et à la perception intuitive des échéances à rencontrer, elle trouve le plus souvent la justification de ses décisions dans la réaction même, de satisfaction ou d'insatisfaction, des parties en cause. Elle mesure ainsi la qualité des projets qu'elle élabore à leur degré de convenance avec une sorte de "consensus" des milieux particuliers et étrangers les uns aux autres, auxquels elle propose des "politiques" qui les concernent exclusivement. A l'échelon le plus élevé, cette sorte de planification aboutit, au mieux, au type de cohérence qui résulte de

l'équilibre toujours instable et aléatoire qu'il est possible d'établir entre des groupes d'intérêts divergents et souvent contradictoires.

A cause de l'ampleur du champ auquel elle vise à s'appliquer et à cause de son ambition de dépasser les circonstances du moment pour anticiper un avenir aussi éloigné que possible, la nouvelle planification, au contraire, est constamment à la recherche d'un système de justification plus rationnel et susceptible d'intégrer des ensembles de variables plus complexes. Cet effort de rationalisation lui est évidemment nécessaire pour ses propres fins ; à ses propres yeux, les normes générales qu'elle proposera auraient autrement un caractere encore plus arbitraire que les décisions intuitives et fragmentaires de la planification traditionnelle. Mais, même à supposer que la nouvelle planification n'en éprouve pas elle-même le besoin impérieux, les groupes d'intérêts particuliers lui imposeront eux-mêmes de justifier rationnellement ses conclusions. Il est inévitable, en effet, qu'en leur proposant d'intégrer leur action dans un plan d'ensemble, on provoque chez ces groupes particuliers un sentiment de frustration ; placés devant la nécessité de concilier leurs intérêts avec les exigences d'un bien plus commun, ces groupes auront beaucoup de difficultés à ne pas se sentir brimés. La seule façon **démocratique** de les amener à accepter les compromis nécessaires, ce sera la qualité rationnelle des justifications du plan proposé.

C. — Les procédés d'information et d'analyse de la planification.

De toute évidence, l'ampleur du champ auquel elle s'applique, l'élaboration et la justification des normes et des critères qu'elle emploie, imposent à la planification nouvelle une rigueur dans les procédés d'information et d'analyse dont la planification traditionnelle pouvait se dispenser.

Cependant, la recommandation de la Conférence internationale de l'instruction publique est suffisamment explicite sur ce point pour qu'il ne soit nécessaire d'y insister davantage. Aussi nous contenterons-nous de référer le lecteur à la section qu'elle consacre à l'élaboration des plans de l'éducation, et où elle énumère tous les principaux points mentionnés à cet égard.

II. — LE PARTAGE DES RÔLES DANS LA PLANIFICATION SCOLAIRE

Nous distinguerons trois phases dans la planification scolaire :

— la préparation du plan;
— son adoption et sa promulgation;
— sa réalisation.

Nous analyserons le partage des rôles à chacune de ces phases de la planification à la lumière des propositions suivantes qui résument l'essentiel de ce que nous avons dit dans la section précédente au sujet de la nature de la planification.

Première proposition. La planification scolaire consiste à mettre au point l'ensemble des dispositions auxquelles il faut s'arrêter pour orienter, à chaque moment, l'action d'ensemble du système d'enseignement et l'intégrer à la totalité de l'ordre social.

Deuxième proposition. La planification doit intégrer dans une même perspective toutes les phases du processus scolaire, tous les niveaux et tous les types d'enseignement, toutes les catégories d'institutions, et de régimes administratifs.

Troisième proposition. La planification scolaire ne trouve sa pleine signification qu'en s'intégrant à la planification générale du développement économique, social et culturel de la société toute entière.

A. — La préparation du plan.

Au stade de son élaboration, le plan scolaire pose des problèmes à caractère principalement technique : cueillette des données nécessaires, interprétation de ces données, etc . . .

Pour résoudre ces problèmes, il faudra avoir recours à la collaboration de spécialistes de disciplines diverses : éducateurs, sociologues, économistes, juristes, statisticiens, etc...

De toute évidence, l'ampleur des recherches à poursuivre et la complexité des alternatives à mettre au point exigent que l'équipe technique affectée à la préparation du plan soit hautement qualifiée et assez nombreuse.

Cette équipe devra-t-elle travailler en marge, pour ainsi dire, des autres services engagés dans l'action scolaire proprement dite, soit à l'échelon provincial, soit à l'échelon régional ou local ?

Bien qu'il soit nécessaire d'encadrer cette équipe dans un bureau d'étude organisé comme un service distinct, et bien qu'une très large part des recherches requises pour la planification ne pourra s'effectuer ailleurs que dans le Bureau de planification, il n'en demeure pas moins que tous les organismes chargés d'assurer la marche du système scolaire sont impliqués dans la préparation du plan.

D'une part, en effet, pour les fins mêmes de leur propre fonctionnement, ils disposent d'une foule de renseignements qu'ils sont

en mesure de rassembler eux-mêmes et dont il serait absurde de confier la manipulation à un organisme distinct. Cependant si ces renseignements doivent être rendus utilisables pour la planification, il va sans dire que celle-ci doit fournir à tous les organismes concernés les indications qui leur permettront de recueillir les données dont elle a besoin, et de les disposer d'une façon qui soit utilisable à la fois pour la planification et pour les fins propres à chacun d'eux.

D'autre part, dans la mesure même où elle vise à intégrer dans un ensemble cohérent l'action de tous les secteurs du système scolaire, la planification doit absolument tenir compte des points de vue particuliers qu'elle a pour mission de coordonner. Elle aura d'autant plus de chances de jouer pleinement son rôle de synthèse, qu'elle s'enracinera aussi profondément que possible dans la réalité concrète. Un plan qui ne serait que pure construction **à priori**, aurait sans doute plus de cohérence interne et plus de rigueur logique. Il risquerait cependant de manquer de réalisme et de nuance. Le caractère arbitraire et artificiel des systèmes à priori n'est pas moins dommageable que l'empirisme de l'action quotidienne. Un plan vraiment "fonctionnel" doit être le résultat de la mise en commun des points de vue propres à chacune des phases et à chacun des organismes qui constituent la réalité scolaire.

Il est donc essentiel, même au stade de la préparation du plan, que l'équipe de spécialistes qui en ont la responsabilité immédiate poursuive ses travaux en étroite liaison avec tous les secteurs du système scolaire. Aussi devra-t-on prévoir une participation organique de représentants qualifiés de ces derniers dans les cadres d'un **comité technique**, adjoint au bureau de la planification. Seraient d'abord appelés à participer aux travaux de ce comité, les directeurs des services majeurs du Ministère de la Jeunesse, non seulement dans le secteur de la formation professionnelle, mais aussi dans tous les autres secteurs, puisque la planification a précisément pour caractéristique majeure de coordonner tous les points de vue propres à chaque secteur. Pour la même raison, il ne suffirait pas de s'en tenir aux rouages actuels du Ministère de la Jeunesse, puisque celui-ci n'administre pas la totalité du système d'enseignement : comme nous l'avons déjà noté, plusieurs autres ministères jouent présentement un rôle plus ou moins important dans un domaine ou l'autre de la formation. Il faudra donc que les responsables de "services scolaires" dans les autres ministères de l'administration provinciale puissent aussi collaborer aux travaux du comité technique dont nous avons parlé.

Voilà pourquoi le Comité recommande :

1o. — Que le bureau d'étude chargé de la préparation du plan scolaire, au Ministère de la Jeunesse, puisse compter sur la participation de tous les chefs de services du Ministère de la Jeunesse et des chefs de "services d'enseignement" dans les autres ministères.

2o. — Que l'on crée à cette fin un **comité technique** rattaché au Bureau de la planification et que ce comité, présidé par le directeur du bureau, soit composé des directeurs des services mentionnés.

Nous avons déjà souligné l'importance pour la nouvelle planification, de renseignements aussi précis et aussi complets que possible sur la réalité scolaire. Bon nombre de renseignements que la planification utilise doivent évidemment lui venir d'un service de statistiques scolaires parfaitement aménagé. Par ailleurs, il ne fait aucun doute que la préparation du plan est peut-être l'usage le plus important et le plus compréhensif auquel peuvent servir les données recueillies par le service des statistiques scolaires.

A l'heure actuelle, les statistiques scolaires sont recueillies par un service du Département de l'Instruction publique qui oriente tous ses travaux en fonction du rapport annuel que la "Loi de l'instruction publique" ordonne au Surintendant de préparer à l'intention de la Législature, sur l'état de l'éducation dans la province.

Soulignons en passant les progrès considérables qui ont été réalisés depuis un certain nombre d'années dans la qualité et la diversité de l'information statistique fournie pour le rapport du Surintendant de l'Instruction publique. Ce rapport est, à l'heure actuelle, la source la plus précieuse de renseignements dont nous disposons pour les fins de la planification.

Celle-ci, à plusieurs égards, exigerait que les mêmes données brutes soient manipulées d'une façon différente de celle qui peut convenir pour le rapport du Surintendant.

Il faudrait donc viser, tout en évitant le plus possible la répétition des mêmes opérations, à ce que les données recueillies par le Service des statistiques scolaires puissent servir à la fois à la préparation du rapport du Surintendant et à la mise au point du plan scolaire et aux travaux de la planification.

Aussi, le Comité recommande-t-il :

Que les autorités concernées prennent les dispositions susceptibles de rendre plus facilement utilisables aux fins de la planification, les données recueillies par le Service des statistiques de l'enseignement du Département de l'Instruction publique, sans préjudice à l'exploitation des mêmes données pour le rapport du Surintendant de l'Instruction publique à la Législature, sur l'état de l'éducation dans la province.

B. — L'adoption du plan.

Il se dégage nettement, nous semble-t-il, de la définition que nous avons donnée de la planification, que l'adoption du plan scolaire constitue l'acte majeur par lequel on définira non seulement des politiques scolaires en elles-mêmes, mais aussi l'insertion et la coordination de ces politiques dans les politiques générales de l'Etat.

A qui appartient-il alors de prendre la décision-clef que, durant la période couverte par le plan, l'action concertée de toutes les parties du système scolaire s'orientera dans telle direction, visera à atteindre tel objectif concret ?

Il n'y a aucun doute, nous semble-t-il, qu'une telle décision appartient non seulement à l'autorité la plus élevée à l'intérieur de la hiérarchie scolaire, mais même et surtout à l'autorité qui a pour mission spécifique, à l'intérieur des cadres de l'Etat, de prendre les décisions qui engagent l'Etat lui-même, et, à travers lui, la collectivité tout entière.

Nous avons vu plus haut, au chapitre consacré à ce sujet, quels sont les organes d'un pouvoir politique comme celui de la province de Québec : Législature, Conseil exécutif, ministères, etc . . .

Contentons-nous pour le moment de la proposition suivante que nous aurons l'occasion de nuancer par la suite : l'adoption du plan scolaire, lui-même considéré comme une partie d'un plan plus général de développement économique, social et culturel, devrait faire l'objet d'une décision démocratique et s'effectuer, par conséquent, en dernière instance au niveau du Parlement lui-même, après avoir franchi les étapes normales de toute législation : présentation au Conseil exécutif par le Ministre responsable de l'éducation, proposition à l'Assemblée législative et au Conseil législatif, sanction par le Lieutenant-gouverneur.

C'est ainsi que la chose se pratique en France où les divers plans adoptés depuis quelques années l'ont été sous forme d'une loi. Il s'agit là d'une loi d'un caractère particulier, puisque les divers projets prévus dans le plan donneront lieu à des mesures législatives

ordinaires au fur et à mesure de leur réalisation. Il nous semble cependant qu'en permettant aux représentants du peuple de se prononcer sur un projet d'ensemble qui engage toute la collectivité, on confère à l'adoption de ce plan un caractère démocratique qui est essentiel à sa réalisation.

Mais précisément pour que l'adoption du plan soit aussi démocratique que possible, est-il suffisant de s'en remettre aux rouages de la démocratie parlementaire ?

L'éducation met en cause, non seulement pour le présent, mais surtout pour l'avenir, les valeurs les plus fondamentales auxquelles adhère une société, celles qui définissent idéalement sa conception de la vie. A ce titre, l'éducation correspond par son objet même, aux aspects les plus essentiels du bien commun, que l'ordre politique a précisément pour fin première de poursuivre ; elle fait, par conséquent, partie intégrante de l'ordre politique. C'est ce qui justifie que toutes les décisions ultimes concernant son aménagement et son orientation appartiennent à l'autorité responsable, en dernière instance, du bien commun, le pouvoir souverain, la Législature (1).

Expression de la culture, l'éducation doit s'enraciner dans le contexte social, de façon à traduire aussi fidèlement que possible l'échelle de valeurs et les attitudes les plus profondes des groupes qui composent la société.

Or, il n'est pas toujours assuré, ni même probable, que ces réalités s'exprimeront de la façon la plus adéquate, par l'intermédiaire de législateurs élus au suffrage universel et mandatés pour légiférer sur un ensemble de matières très diverses, où l'éducation peut être facilement noyée.

---

(1) On s'explique assez mal cette longue tradition qui a inspiré toute l'organisation actuelle de notre système d'enseignement et qui, depuis près de cent ans, a constamment cherché à "maintenir l'éducation en dehors de la politique", au nom même de l'importance des valeurs impliquées dans l'éducation. Il nous semble, au contraire, que ce sont précisément ces valeurs qui placent l'éducation au sommet des "biens politiques". Dans la mesure où l'éducation est un bien commun extrêmement précieux, dans la même mesure on devrait plutôt dire que "l'éducation doit être politisée". Beaucoup de responsabilités assumées par l'Etat ont un caractère exclusivement technique et peuvent être régies à l'aide de critères empruntés aux sciences exactes et mises au point par pure expertise. Que de telles responsabilités soient "dépolitisées" et confiées à une régie administrative plus ou moins autonome, cela ne pose aucun problème particulier: la seule règle à suivre, en pareille occurrence, en est une d'efficacité et de commodité administrative. Mais on ne saurait raisonner de la même façon à propos de l'éducation, à moins d'avoir, soit une notion tout à fait inexacte de l'ordre politique, soit une conception de l'éducation qui la réduit à ses aspects administratifs; à moins encore qu'on ne veuille s'en remettre, en matière d'éducation, au seul jeu de l'intérêt particulier et la soustraire, pour autant, à l'autorité souveraine, seule responsable d'un bien aussi manifestement commun.

Pour que l'éducation remplisse intégralement son rôle dans une société démocratique, il est donc nécessaire de rendre possible une participation active à l'orientation du système scolaire des groupes sociaux les plus directement engagés dans l'élaboration de la culture : parents, confessions religieuses, éducateurs professionnels, groupements d'employeurs ou d'employés, etc... Sans doute, une foule d'aspects techniques de la régie d'un système scolaire peuvent-ils être abandonnés à l'expertise des spécialistes de l'enseignement. Mais dans toutes les décisions qui définiront l'orientation générale du système et des politiques scolaires, la participation des groupes dont nous venons de parler apparaît comme absolument essentielle.

L'adoption d'un plan, qui détermine pour plusieurs années à venir l'action de toutes les institutions d'enseignement, appartient manifestement à cette catégorie de décisions de portée générale pour lesquelles il faut prévoir un mode de consultation des organismes qui structurent la société.

Nous l'avons noté, dans le chapitre 16, les rouages susceptibles de permettre une telle participation du monde extérieur à la discussion des lois projetées ou des décisions gouvernementales, existent déjà: comités de l'Assemblée législative, organismes consultatifs divers auprès du Conseil exécutif, d'un ministre ou même d'un service administratif.

Quelles seraient les modalités les plus appropriées pour faciliter la participation des groupes intéressés à l'adoption du plan scolaire ?

Avant que le **Ministre responsable de l'éducation** soumette au Conseil exécutif le plan préparé par le Bureau de la planification, il devrait, nous semble-t-il, obtenir l'opinion des organismes consultatifs chargés de l'aviser en matière d'éducation. Dans les cadres actuels, complétés de la façon que nous indiquons, le Conseil supérieur de l'enseignement technique et le Conseil de l'Instruction publique seraient ainsi appelés à donner leur avis sur le "plan scolaire".

A l'échelon du **Conseil exécutif**, le "plan scolaire" n'apparaîtra que comme une partie du plan des développements prévus dans tous les secteurs d'activités sociales et économiques. L'organisme chargé de mettre au point le plan général serait alors consulté, ce qui assurerait de nouveau une participation des divers groupes sociaux, si cet organisme devait être le Conseil d'orientation économique qui rassemble des représentants de milieux très divers.

A l'échelon de l'**Assemblée législative**, il existe présentement des comités permanents pour une foule de questions qui ne dépas-

sent certes pas l'éducation par leur importance : relations industrielles, agriculture, etc... N'y aurait-il pas lieu d'ajouter à ceux qui existent déjà, un **"comité permanent de l'éducation"** ? Ce comité aurait pour fonction d'étudier, plus à fond, dans une atmosphère plus sereine, non seulement le "plan scolaire", mais aussi toute la législation scolaire projetée à chaque session.

En conclusion, en ce qui concerne l'adoption du "plan scolaire", le Comité recommande donc :

1o. — Que le Ministre responsable de l'éducation obtienne l'opinion des organismes chargés de l'aviser en matière d'éducation, notamment du Conseil supérieur de l'enseignement technique et du Conseil de l'Instruction publique.

2o. — Que le Conseil exécutif obtienne, au sujet du "plan scolaire", l'avis de l'organisme chargé d'élaborer le plan de développement social et économique pour la province de Québec.

3o. — Que le "plan scolaire", intégré au plan de développement social et économique soit l'objet d'une loi spéciale de la Législature.

4o. — Que l'Assemblée législative crée un comité permanent chargé spécialement d'étudier le "plan scolaire" et toute la législation concernant l'éducation.

C. — La réalisation du plan.

La réalisation du plan exigera manifestement la collaboration étroite de tous les secteurs de l'enseignement, de tous les types d'institutions publiques ou privées.

Dans les secteurs indépendants, certaines difficultés pourront surgir que nous n'avons pas l'intention d'analyser ici, mais qu'on parviendra à surmonter d'autant plus aisément, qu'au stade de la préparation et de l'adoption du plan, on aura permis à tous les milieux de faire connaître leur attitude et leurs intentions. Dans tous les domaines, qui dépendent directement de l'Etat, il devrait être relativement facile d'obtenir l'assentiment des groupes intéressés et de coordonner leur action dans la perspective du plan.

Dans tous les cas, il va sans dire que c'est au stade de sa réalisation qu'une des caractéristiques essentielles du plan, sa souplesse et son adaptabilité, sera mise à l'épreuve, de même d'ailleurs que les attitudes réelles de tous les intéressés, y compris le gouvernement lui-même, à l'endroit d'une action planifiée. A cet égard, la préparation du budget de l'éducation, qui ne constitue, après tout, que la tranche annuelle du plan, revêt une importance particulière. A cette

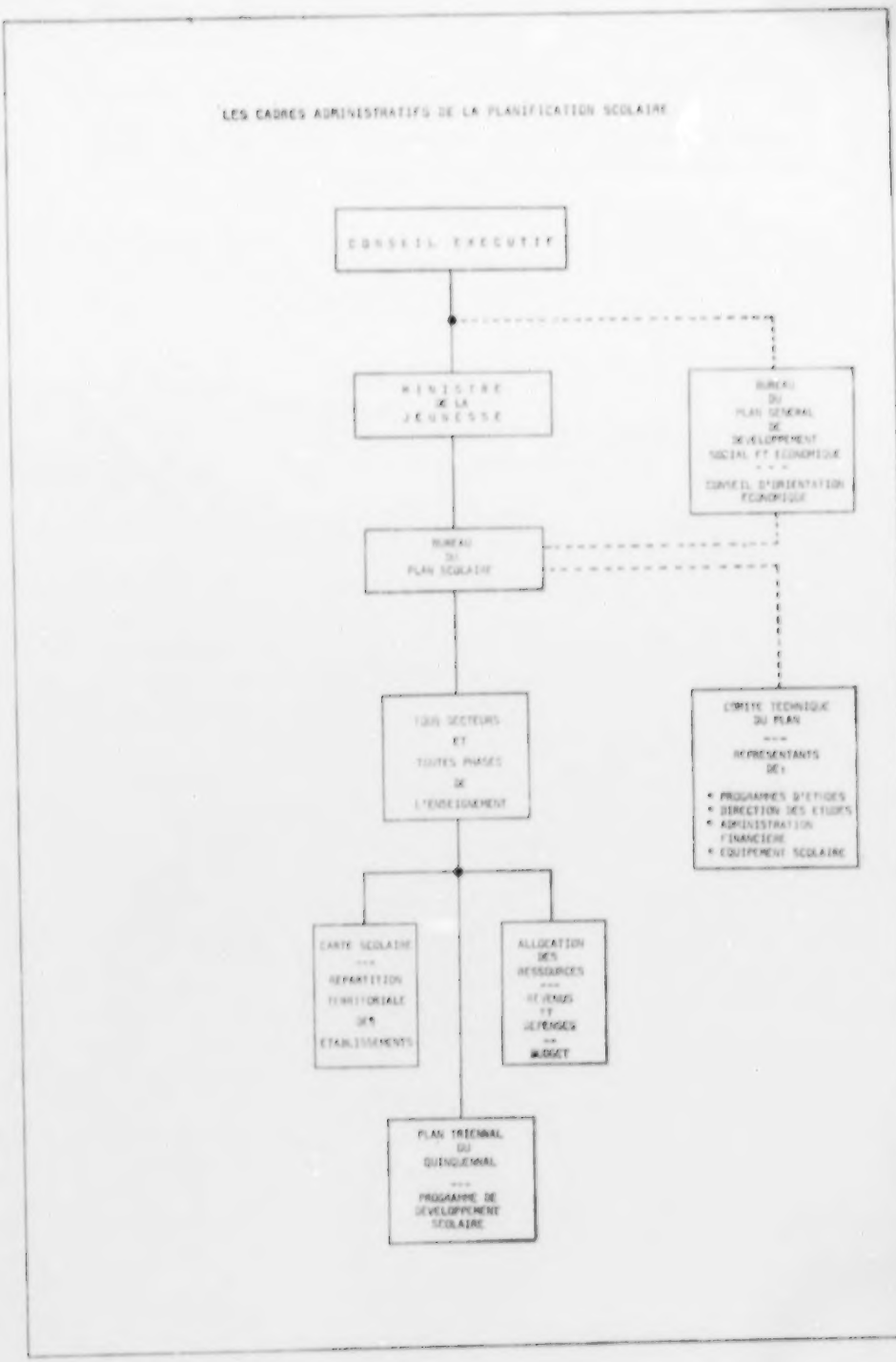
occasion, en effet, on verra clairement si le plan prévu pour une plus longue période (3, 4 ou 5 ans) est vraiment réaliste. On verra aussi la marge qui peut séparer les intentions du plan et les exigences de l'administration concrète.

Aussi, le Comité recommande-t-il :

1o. — Qu'on s'efforce, dans la préparation du budget annuel de l'éducation, à l'échelon provincial, d'établir une liaison aussi étroite que possible entre les politiques implicites au budget et celles qui ont inspiré le plan.

2o. — Qu'à cette fin, l'organisme responsable de la préparation du plan scolaire soit appelé à collaborer directement à la mise au point et à l'étude des prévisions budgétaires annuelles.

LES CADRES ADMINISTRATIFS DE LA PLANIFICATION SCOLAIRE



Appendice

RECOMMANDATION NO 54 DE LA CONFÉRENCE INTERNATIONALE DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE AUX MINISTÈRES DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE CONCERNANT LA PLANIFICATION DE L'ÉDUCATION

Convoquée à Genève par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et le Bureau international d'Education, et s'y étant réunie le deux juillet mil neuf cent soixante-deux en sa vingt-cinquième session, adopte le douze juillet mil neuf cent soixante-deux la recommandation suivante :

La Conférence,

Considérant que l'éducation constitue non seulement un moyen d'élever la dignité de la personne humaine, mais aussi un facteur essentiel du développement culturel, scientifique, technique, économique et social des peuples,

Considérant que le développement de l'éducation dépend en dernier ressort des ressources économiques, financières et humaines dont peut disposer le pays intéressé, et qu'une planification efficace de l'éducation permet de tirer parti au maximum desdites ressources,

Considérant que la multiplication des besoins et l'évolution toujours plus rapide qui caractérisent notre époque, exigent une adaptation de l'éducation, sous tous ses aspects, aux exigences et aux possibilités de demain,

Considérant que les organes responsables de l'éducation doivent mener une action systématique visant à établir les besoins et les objectifs du développement de l'éducation pour une période donnée, et à déterminer les étapes essentielles pour la réalisation des tâches correspondantes ainsi que les moyens et les mesures d'ordre concret nécessaires à la solution des problèmes posés,

Considérant que les techniques de planification qui ont fait leurs preuves dans d'autres secteurs peuvent, à condition d'être convenablement adaptées, contribuer à la solution des problèmes éducatifs, dont la complexité va croissant,

Considérant que l'acceptation du principe de l'interdépendance entre le développement de l'éducation et le développement économique et social ne saurait faire oublier que l'éducation doit

garder son caractère propre, qui est de former la personnalité humaine et de développer harmonieusement toutes ses capacités morales, intellectuelles et physiques,

Considérant l'importance accordée à la planification de l'éducation dans les activités de l'Unesco et les recommandations formulées à ce sujet par les conférences internationales et régionales qu'elle a contribué à organiser,

Considérant qu'un grand nombre des recommandations approuvées ces dernières années par la Conférence internationale de l'instruction publique, et tout spécialement les Recommandations Nos 40, 44 et 49 concernant le financement de l'éducation, le développement des constructions scolaires, et le recrutement et la formation des cadres techniques et scientifiques, envisagent des mesures rationnelles à prendre en vue d'assurer le développement de l'éducation conformément aux besoins de l'heure,

Considérant que tous les pays doivent être à même de connaître le rapport qui existe entre la réalité scolaire et la situation démographique, économique et sociale afin de pouvoir mieux déceler leurs besoins en matière d'éducation, déterminer les objectifs à atteindre et choisir les moyens les plus appropriés pour y parvenir,

Considérant que la coopération en matière d'éducation est un facteur important d'enrichissement mutuel et de compréhension entre les peuples,

Considérant la difficulté qu'il peut y avoir à formuler des suggestions valables pour tous les pays, étant donné, d'une part, que la planification est en voie de perfectionnement constant, et, d'autre part, que la position des autorités scolaires à l'égard de ce problème présente des variations sensibles,

Considérant qu'en dépit d'aspirations semblables, des pays dont la situation est très différente se doivent d'apporter des solutions diverses au problème de la planification de l'éducation,

Soumet aux Ministères de l'instruction publique des différents pays la recommandation suivante :

Portée de la Planification de l'Éducation

1. Les efforts visant à introduire, à améliorer ou à développer la planification de l'éducation doivent tenir compte non seulement du degré atteint par chaque pays en ce qui concerne l'organisation et l'administration rationnelles et efficaces de son enseignement, mais aussi des caractéristiques propres au système scolaire considéré.

2. Dans les pays où il existe une planification de toutes les activités de l'Etat, il importe que la planification de l'éducation soit conçue dans le contexte du plan ou du programme de développement économique et social et que la place réservée à l'éducation dans ce plan ou ce programme soit en rapport avec le rôle qu'elle est appelée à jouer dans le développement intégral du pays.

3. Dans les pays où il n'existe pas de planification générale des activités de l'Etat mais où l'éducation fait l'objet d'une planification, il importe d'assurer une étroite coordination entre cette éducation planifiée et les autres secteurs d'activités.

4. Dans les pays où il n'existe pas de planification de l'éducation, les réformes touchant au développement et à l'amélioration de l'éducation devraient s'inspirer des principes généraux de la planification en ce qui concerne, par exemple, la prévision des effectifs scolaires, les besoins futurs en maîtres et leur formation, les constructions scolaires et les crédits destinés à l'enseignement.

5. L'interdépendance croissante des divers problèmes d'ordre éducatif rend de plus en plus souhaitable une planification d'ensemble de l'éducation, communément appelée planification intégrale ou générale de l'éducation.

6. Lorsque la planification de l'éducation n'a pas un caractère intégral ou général, il convient d'établir une étroite coordination entre les divers plans éducatifs particuliers qui ont été ou qui seront élaborés.

7. Sans chercher à se prononcer sur la durée que doivent avoir les plans de développement de l'éducation, il convient de souligner que ces plans devraient s'étendre sur une période assez longue, quitte à être fractionnés en périodes plus courtes permettant de rectifier éventuellement les prévisions contenues dans les plans à long terme.

Organes chargés de la planification de l'éducation

8. Il importe que chaque ministère de l'instruction publique dispose d'un organe, quelle qu'en soit l'appellation, qui soit responsable de la planification de l'éducation en étroite liaison avec les autres départements ministériels, notamment avec ceux qui s'occupent également d'éducation et de formation.

9. En plus des initiatives qui lui seraient propres, l'organe responsable de la planification de l'éducation devrait avoir pour fonctions de coordonner et d'utiliser les travaux d'autres organismes ayant déjà fait leurs preuves : organes consultatifs, commissions de

réforme, centres de documentation, d'étude et de recherche, offices de statistiques, services des constructions scolaires, services du budget, etc.

10. Suivant la structure centralisée ou décentralisée du pays, l'organe responsable de la planification de l'éducation devrait se situer à l'échelon national ou fédéral, ce qui n'exclut nullement l'éventuelle création de services ou de commissions de planification à l'échelon régional ou local.

11. Il importe d'assurer une collaboration étroite entre les spécialistes de la planification de l'éducation et les experts en matière de planification dans d'autres secteurs, notamment dans ceux qui touchent le plus directement à l'éducation.

Elaboration des plans d'éducation

12. Quel que soit le type de planification existant (planification de l'éducation faisant partie ou non d'une planification plus générale des activités de l'Etat, planification intégrale ou partielle de l'éducation, planification partant de l'échelon local pour atteindre l'échelon national ou vice versa), la préparation d'un plan d'éducation doit comporter, entre autres : a) l'analyse de la situation éducative du pays et de sa situation d'ensemble; b) la détermination des besoins éducatifs à satisfaire ; c) l'inventaire des ressources humaines et matérielles existantes ; d) la fixation des objectifs à atteindre dans un laps de temps déterminé et de l'ordre de priorités à observer; e) l'énoncé des mesures à prendre ou des changements à apporter en vue d'atteindre les objectifs fixés.

13. Lors de l'élaboration d'un plan d'éducation, on ne saurait se contenter de prendre en considération les seuls facteurs d'ordre pédagogique, encore que leur importance demeure primordiale ; il convient de tenir compte également de l'influence qu'exercent sur le développement de l'éducation : a) la structure sociale du pays et les facteurs qui tendent à accélérer son évolution ; b) l'évolution démographique du pays, l'immigration, l'émigration et les mouvements internes de population résultant d'un regroupement économique ou de toute autre cause ; c) les facteurs d'ordre économique tels que les besoins de la production en ressources humaines, notamment pour ce qui est du personnel qualifié et des cadres techniques et scientifiques ; d) les fluctuations dans les effectifs scolaires aux différents niveaux et les rapports proportionnels existant entre la fréquentation des établissements des divers ordres et degrés d'enseignement ; e) l'organisation et le fonctionnement du système adminis-

tratif en général et de l'administration scolaire en particulier ; f) les ressources financières dont l'éducation peut disposer chaque année et les programmes budgétaires spéciaux échelonnés sur plusieurs années, qui pourraient être établis en sa faveur ; g) l'essor culturel en ce qui concerne tant les activités désintéressées de l'esprit que les découvertes d'ordre scientifique et technique.

14. Etant donné le rôle fort important que l'évaluation quantitative de la situation actuelle et des besoins prévisibles joue dans l'élaboration d'un plan d'éducation, il est essentiel de pouvoir disposer de données statistiques sûres et comparables.

15. Le recours à des études d'éducation comparée doit être considéré comme un élément indispensable pour l'élaboration d'un plan d'éducation ; de telles études contribuent à déterminer la situation du pays considéré par rapport à celle d'autres pays, elles servent à fixer des normes éducatives de caractère international et, en faisant ressortir les tendances du mouvement éducatif, elles facilitent la formulation de prévisions.

16. Lors de l'élaboration d'un plan d'éducation, il convient d'apporter un soin tout particulier à l'établissement d'un ordre de priorités fondé non point sur le caractère plus ou moins spectaculaire des mesures recommandées, mais sur l'importance et l'urgence des besoins éducatifs et les possibilités de les satisfaire.

17. L'élaboration d'un plan d'éducation exige une certaine souplesse, permettant son adaptation aux changements qui peuvent résulter de l'évolution de la situation.

18. Dans les pays où l'enseignement privé occupe une place relativement importante, l'élaboration d'un plan d'éducation doit tenir compte des besoins et des possibilités de cet enseignement.

19. Lors de l'élaboration d'un plan d'éducation, il convient d'avoir recours aux centres de documentation, d'information, de recherche et d'études pédagogiques ; en outre, il peut être utile de constituer des organes spéciaux d'étude et de consultation.

20. L'élaboration d'un plan d'éducation ne saurait se faire sans que soient consultés ceux qui s'intéressent le plus directement au financement et au développement de l'éducation, par exemple les représentants du corps enseignant et des groupements pédagogiques, les fédérations de conseils scolaires, les autorités locales et régionales, les associations de parents et les associations d'étudiants.

21. L'intérêt manifesté par le public et les commentaires publiés dans la presse ou formulés lors de réunions d'information pouvant contribuer grandement à l'application efficace des plans

d'éducation, il importe, par tous les moyens de diffusion appropriés, de tenir l'opinion publique au courant des projets élaborés.

22. Il convient d'apporter une attention toute spéciale à la formation des parties du plan qui concernent le financement de l'éducation, les constructions et l'équipement scolaires, la formation des maîtres, et la préparation des travailleurs qualifiés et des cadres techniques et scientifiques.

23. Là où il n'existe pas de planification de l'éducation, la procédure recommandée pour l'élaboration des plans devrait être utilisée pour la préparation de réformes scolaires spécifiques.

Adoption et application des plans d'éducation

24. Avant l'adoption définitive d'un plan d'éducation, il conviendrait de soumettre certains des projets élaborés à une expérimentation préalable ou à des essais appropriés, de façon à permettre, le cas échéant, la mise au point, voire l'élimination, de telle ou ou telle partie de ce plan d'éducation.

25. Quelle que soit l'importance que l'on attache à entourer de toutes les garanties indispensables la procédure d'adoption, d'application et de contrôle d'un plan d'éducation, la complexité de cette procédure ne devrait pas freiner ou entraver la mise en pratique du plan envisagé.

26. Il importe que les organisations et les personnes appelées à collaborer à l'exécution d'un plan d'éducation soient renseignées aussi complètement que possible sur sa portée et ses caractéristiques, ainsi que sur les mesures pratiques indispensables à son succès.

27. La répartition des responsabilités, lors de l'exécution d'un plan d'éducation, peut varier selon la structure administrative propre à chaque pays ; les autorités régionales et locales peuvent apporter leur concours à la réalisation du plan en évaluant de façon précise leurs propres possibilités et en tirant le meilleur parti des ressources régionales ou locales existantes.

28. L'application d'un plan d'éducation doit présenter une certaine souplesse, car son rendement dépend en partie de son adaptation aux caractéristiques des différentes régions du pays considéré et aux éventuels changements de situation.

29. Il convient d'apporter une attention toute particulière aux modalités de financement d'un plan d'éducation ; non seulement il faut calculer avec soin le coût de chaque projet, mais il faut s'assurer que les crédits prévus pourront être engagés au moment requis.

30. L'action de contrôle à exercer sur la mise en oeuvre et l'adaptation éventuelle d'un plan d'éducation est aussi l'un des facteurs déterminants de son succès ; à cet égard, la collaboration de l'inspection scolaire, à tous les échelons, et celle des autorités locales de l'enseignement doivent être considérées comme indispensables.

31. Il importe de tout mettre en oeuvre pour faire progresser les techniques d'évaluation qualitative et quantitative qui permettent une vérification systématique des résultats obtenus, cette vérification devant faciliter l'élaboration des plans ultérieurs.

Formation du personnel chargé de la planification

32. Il est souhaitable que, dans chaque pays, un soin particulier soit porté à la formation de spécialistes en matière de planification de l'éducation ; il importe en outre de faire connaître aux dirigeants de l'enseignement et aux responsables de l'administration et de l'organisation scolaires les principes dont s'inspire la planification de l'éducation, les avantages qu'elle présente et les problèmes que soulèvent l'élaboration, l'adaptation, l'application et l'évaluation des divers plans.

33. Dans les établissements qui assurent la formation de spécialistes en matière de planification générale, les plans d'études doivent faire une place suffisante à la préparation de planificateurs de l'éducation.

34. Dans les pays où il n'existe pas d'établissements pour la formation de spécialistes en matière de planification, il importe que soient organisés des cours universitaires ou de niveau supérieur portant, entre autres, sur les problèmes spécifiques de la planification de l'éducation ; l'organisation de tels cours pourrait être envisagée dans le cadre d'accords internationaux.

35. Des notions touchant à la planification de l'éducation devront être introduites dans les études requises des inspecteurs et des administrateurs scolaires, ainsi que de l'ensemble du corps enseignant.

36. Il est indispensable que les organes de planification de l'éducation groupent des spécialistes en matière d'éducation, de planification, de sociologie, de statistique et d'économie possédant chacun des connaissances suffisantes dans ces divers domaines pour pouvoir constituer une bonne équipe.

Chapitre 21

Vue d'ensemble des structures proposées

Introduction

Il nous est maintenant possible, après avoir analysé chaque aspect du processus scolaire, de présenter, dans un schéma global, l'ensemble des structures administratives que nous proposons pour l'enseignement professionnel. Ce chapitre constituera, en somme, le résumé et la synthèse de toute la cinquième partie.

Mais, avant d'exposer cette synthèse, il nous reste à discuter deux points particulièrement importants qu'il nous a été impossible d'aborder dans le cadre que nous nous étions tracé et qui nous forçait à considérer en lui-même chacun des aspects du processus scolaire.

Un premier point sera celui de la restauration, au Ministère de la Jeunesse, du poste de directeur général de l'enseignement spécialisé, qui groupera sous une même autorité la "Direction générale des études" et l' "Administration centrale".

Le second point concernera la composition du Conseil supérieur de l'enseignement technique dont nous avons également proposé le maintien et la réorganisation. Ce dernier chapitre comportera donc trois sections :

I. — Le directeur général de l'enseignement spécialisé.
II. — Le Conseil supérieur de l'enseignement technique.
III. — Vue d'ensemble des structures proposées.

I. — LE DIRECTEUR GÉNÉRAL DE L'ENSEIGNEMENT SPÉCIALISÉ

La "Loi de l'enseignement spécialisé" parle, à propos de la composition du Conseil supérieur de l'enseignement technique, **"du directeur général de l'enseignement technique"**.

Sans doute, à l'époque où la loi fut adoptée, voulait-on désigner par ce titre, une fonction analogue à celle que nous désirons créer. Sauf l'enseignement agricole, en effet, il n'y avait alors, dans la province, guère d'autres écoles professionnelles que celles de l'enseignement spécialisé.

Aujourd'hui cependant, la même expression prêterait à des équivoques puisque plusieurs catégories nouvelles d'institutions de formation professionnelle se sont répandues dans notre milieu (c'est le cas des centres d'apprentissage) ou bien devraient prendre une expansion considérable, si nos recommandations sont appliquées (ce serait le cas des cours professionnels dispensés dans les commissions scolaires).

Dans un tel contexte, l'expression "directeur général de l'enseignement technique" pourrait signifier que le titulaire de cette fonction aurait juridiction sur tout l'enseignement professionnel, quel que soit le régime administratif des institutions où cet enseignement serait aménagé. On aboutirait ainsi à cette situation paradoxale que le directeur général de l'enseignement technique, forcément rattaché au Ministère de la Jeunesse parce que la grande masse des écoles professionnelles s'y trouve déjà, dirigerait des institutions elles-mêmes soumises à l'autorité de plusieurs ministères.

Pour éviter les équivoques inhérentes à une telle situation, nous avons proposé, au chapitre 17, que la direction des études, à l'échelon provincial, soit aménagée sur la base des régimes administratifs et qu'il y ait, par conséquent, autant de directeurs provinciaux des études qu'il existe de réseaux provinciaux d'institutions de formation professionnelle soumises à une même autorité administrative.

Pour la même raison, l'expression "directeur général de l'enseignement spécialisé" conviendrait mieux au poste dont la création nous parait justifiée. Mais quels sont donc les motifs de la restauration d'un poste qui n'a pas eu de titulaire depuis de nombreuses années ?

Une première justification est purement circonstancielle : bon nombre de ceux qui ont comparu devant nous l'ont suggéré en rappelant les services rendus par les responsables de cette fonction à l'époque où elle existait encore.

Nous ajouterons à ce témoignage de l'expérience passée, deux arguments administratifs.

1o. — Dans les structures actuelles et dans celles que nous proposons, la "Direction générale des études" et l' "Administration centrale" de l'enseignement spécialisé relèvent toutes les deux directement du Sous-ministre. Aussi longtemps que l'activité principale du Ministère de la Jeunesse consistait précisément dans l'administration de l'enseignement spécialisé, peut-être n'y avait-il aucun inconvénient majeur à un tel système. Tel n'est plus le cas, depuis

l'année 1961, où le Ministère de la Jeunesse s'est vu confier la tâche d'administrer les subventions aux commissions scolaires, les subventions aux institutions d'enseignement supérieur et plusieurs autres activités d'importance majeure. Dans ce nouveau contexte, la communication directe avec le Sous-ministre des deux services responsables du réseau des institutions de l'enseignement spécialisé, apporterait soit une charge injustifiée de questions "particulières" pour le Sous-ministre, soit une émancipation tout autant injustifiée d'un contrôle supérieur pour les deux services concernés.

2o. — Par ailleurs, si justifiée qu'elle puisse être sur le plan de l'exécution, la différenciation des rôles entre la direction des études et l'administration financière ne doit cependant pas nous faire perdre de vue qu'à l'intérieur du même réseau d'institutions, ces deux ordres d'opérations sont complémentaires l'un de l'autre. Au niveau de l'institution locale, la synthèse de ces deux dimensions du processus de l'enseignement s'effectue par l'intermédiaire du directeur de l'école, sur qui repose toute autorité à la fois en matière de direction des études et d'administration financière. Le même principe de coordination nous semble valable à l'échelon provincial et justifie, à notre avis, que la "Direction générale des études" et l' "Administration centrale" soient subordonnées à l'autorité unique du "directeur général de l'enseignement spécialisé".

3o — Enfin le "directeur général" pourrait jouer un rôle extrêmement important comme facteur d'innovation, si l'on peut dire, dans l'enseignement spécialisé. Du seul point de vue plus particulier de la direction des études ou de l'administration financière, il n'est pas toujours facile de prendre conscience des besoins généraux du milieu en matière de formation professionnelle, qui justifieraient l'organisation de cours nouveaux. Pour répondre aux exigences de leurs tâches, ces deux fonctions doivent s'exercer en liaison très directe avec les institutions particulières et elles comportent, de ce fait, la solution d'une multitude de problèmes très particuliers. Dégagé de cette administration courante, le directeur général sera plus en mesure que le directeur des études ou l'administrateur d'établir des contacts soit avec les services qui assument d'autres responsabilités dans le domaine de la formation professionnelle (programmes d'études, planification, conseil national de la formation professionnelle, etc . . .), soit avec des organismes qui structurent le monde du travail (centrales syndicales, associations d'employeurs, etc . . .).

Cette fonction de liaison avec les divers milieux impliqués dans les problèmes de la formation professionnelle lui permettra souvent de prendre des initiatives dont la nécessité aurait passé

inaperçue aux yeux du directeur des études ou de l'administrateur. On peut même imaginer qu'au stade initial de leur réalisation et pour une période expérimentale plus ou moins longue, certaines activités nouvelles (cours aux personnes sans emploi, administration des ententes fédérales-provinciales, etc . . .) soient confiées à sa responsabilité immédiate jusqu'à ce qu'elles puissent être intégrées à l'un ou à l'autre des deux services ordinaires de l'enseignement spécialisé.

Voilà pourquoi le Comité recommande :

> 1o. — La création d'un service de direction générale de l'enseignement spécialisé, au Ministère de la Jeunesse.
> 2o. — Que la "Direction générale des études" et l'"Administration centrale" soient rattachées à ce service.

A plusieurs reprises, dans les chapitres précédents, nous nous sommes efforcés à "démocratiser", autant que possible, la direction pédagogique ou financière à tous les échelons du système d'enseignement, en permettant aux "inférieurs" soumis à une autorité donnée de participer, dans les cadres d'organismes consultatifs, aux décisions de cette autorité. Nous ne voyons aucune raison pour que les mêmes principes ne s'appliquent pas au poste de directeur général de l'enseignement spécialisé.

Aussi le Comité recommande-t-il :

> 1o. — Que dans l'exercice de sa fonction, le directeur général de l'enseignement spécialisé soit assisté d'un comité consultatif composé d'au plus sept membres, tous choisis parmi les directeurs d'institutions de l'enseignement spécialisé.
> 2o. — Que le directeur général ait l'obligation de réunir ce comité au moins quatre fois par année.

II. — LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ENSEIGNEMENT TECHNIQUE

A. — Le rôle du Conseil

Nous avons déjà en bonne partie indiqué ce que devrait être le rôle du Conseil supérieur de l'enseignement technique dont nous proposons la résurrection. Celui-ci aurait, en particulier, le devoir d'aviser le Ministère de la Jeunesse sur les matières suivantes :

1o. — la définition des expressions "école professionnelle" et "programmes d'études professionnelles";

2o. — les programmes d'études professionnelles, soit au niveau de l'initiation au travail, soit au niveau du métier ou du technique, dispensés dans les écoles de tout genre, quelle que soit l'autorité responsable de leur administration;

3o. — les diplômes et les examens sanctionnant les programmes d'études professionnelles;

4o. — les aspects du plan scolaire qui concernent l'enseignement professionnel.

Bien que cette responsabilité soit de l'ordre de la définition de ce qui constitue une école professionnelle et qu'elle en soit le corollaire nécessaire, soulignons, pour éviter toute équivoque, que la reconnaissance des institutions ou, plus exactement leur "accréditation officielle" serait de la compétence du Conseil supérieur. Nous avons déjà suffisamment insisté sur les nombreux abus qui existent présentement dans certaines écoles professionnelles privées, pour qu'il soit nécessaire de revenir longuement sur ce sujet. En principe, la "Loi des écoles professionnelles privées" donne au Ministère de la Jeunesse tous les pouvoirs nécessaires à la répression de tels abus. Ce qui nous semble le principal défaut de la situation présente, c'est que le Ministre se trouve dans une position particulièrement difficile pour être adéquatement informé sur les pratiques réelles de certaines écoles, et pour appliquer, en conséquence, toutes les rigueurs de la Loi. Il nous semble que sa tâche serait grandement facilitée s'il pouvait compter sur les avis d'un organisme comme le Conseil supérieur de l'enseignement technique, chaque fois qu'une école professionnelle privée sollicite l'octroi d'un permis.

Aussi le Comité recommande-t-il:

> Que le Ministre n'accorde le permis requis par la "Loi des écoles professionnelles privées", qu'après avoir pris l'avis du Conseil supérieur de l'enseignement technique.

Pour compléter cette énumération des fonctions du Conseil supérieur, ajoutons qu'il nous semblerait convenable de le consulter au sujet du programme d'études de l'école normale technique dont nous avons déjà proposé la création dans notre rapport préliminaire d'août 1961.

Les écoles normales qui ont aujourd'hui pour but de préparer le personnel enseignant des écoles primaires et secondaires dépendent de la même autorité qui avise le Conseil exécutif au sujet des programmes d'études de ces écoles: le Comité Catholique ou pro-

testant, selon le cas, du Conseil de l'Instruction publique. Ce sont aussi ces deux comités qui déterminent les normes de qualification du personnel académique des institutions officiellement reconnues qui dispensent le cours primaire ou le cours secondaire.

Soulignons en passant qu'on retrouve dans les programmes d'études des écoles normales régulières, des équivoques analogues à celles que nous avons déjà notées au sujet du programme d'études des écoles secondaires. Ces écoles normales préparent aussi bien les professeurs de la section commerciale du cours secondaire que les professeurs de la section générale ou scientifique. Depuis quelques années, elles ont même ajouté à leur programme une option spécialement destinée aux futurs professeurs de l'enseignement technique.

De la même façon que nous avons suggéré de dissiper de telles équivoques, en conférant au Conseil supérieur de l'enseignement technique, le droit d'aviser le Ministre de la Jeunesse sur la définition même d'une "école professionnelle" ou d'un "programme d'études professionnelles", de la même façon, nous recommandons:

> 1o. — Que le Conseil supérieur de l'enseignement technique soit chargé d'aviser le Ministre de la Jeunesse sur les normes de qualification du personnel académique de l'enseignement professionnel.
>
> 2o. — Qu'il soit aussi chargé d'aviser le Ministre sur les programmes d'études destinés à préparer les professeurs de l'enseignement professionnel, soit dans une école normale technique, soit dans une école normale régulière.

Les fonctions que nous venons d'attribuer au Conseil supérieur de l'enseignement technique concernent toutes exclusivement la régie interne de la formation professionnelle dispensée dans la province de Québec. L'application de "l'accord fédéral-provincial sur la formation technique et professionnelle" soulève cependant des problèmes de coordination entre les divers programmes de l'aide financière offerte aux provinces par le fédéral. Pour résoudre ces problèmes, l'accord lui-même prévoit que: "La province se chargera d'instituer une commission ou un comité consultatif de la formation technique ou professionnelle de la main-d'oeuvre, qui se réunira régulièrement et qui comptera, parmi ses membres, des représentants des employeurs, des travailleurs, des départements et ministères provinciaux de l'Instruction publique, de la Jeunesse et du Travail, du Service national de placement, et des autres organismes ou ministères fédéraux qui seront désignés de temps à autre, d'un commun accord, et les autres ministères et groupes que le Ministre de la Jeunesse

pourra juger appropriés." (Paragraphe 4 de l'accord sur la formation technique et professionnelle en vigueur pour la période de 1961 à 1967).

Il ne saurait être question que le Conseil supérieur de l'enseignement technique comme tel constitue la commission ou le comité consultatif prévus par l'accord. Il nous semble cependant que la province aurait tout intérêt à ce que les mêmes personnes composant le conseil supérieur fassent partie du comité consultatif; il suffirait alors, pour respecter la lettre de l'accord, d'ajouter aux membres provenant du conseil un représentant du Service national de placement ou "de autres organismes ou ministères fédéraux qui seront désignés de temps à autre d'un commun accord".

Le Comité recommande donc que la "Commission ou le Comité consultatif" prévus par l'accord fédéral-provincial sur la formation technique et professionnelle soit constitué des membres du Conseil supérieur de l'enseignement technique, auxquels on adjoindra un représentant du Service national de placement et des "autres organismes ou ministères fédéraux qui seront désignés de temps à autre, d'un commun accord," par le Ministre de la Jeunesse de la province de Québec et le Ministre du Travail du gouvernement canadien.

B. — La composition du Conseil supérieur de l'enseignement technique.

La "Loi de l'enseignement spécialisé", dont les articles qui concernent le Conseil supérieur de l'enseignement technique sont encore, à notre connaissance, en vigueur, stipule ce qui suit:

"4. — Ce conseil se compose:

a) du directeur général de l'enseignement technique;

b) des directeurs des instituts de technologie de Montréal, Québec, Trois-Rivières et Hull et de tout autre directeur d'institut de technologie que le Lieutenant-gouverneur en conseil pourra nommer pour en faire partie (11 Geo. VI, c 30, a. 2; 6-7 Eliz. II, c. 31, a. 3);

c) des directeurs des écoles des beaux-arts de Montréal et de Québec;

d) du directeur général des écoles de métiers de la province de Québec (6-7 Eliz. II, c. 31, a. 3);

e) du directeur de l'Ecole des Hautes études commerciales;

f) du directeur de l'Institut des Arts appliqués de la province de Québec (6-7 Eliz. II, c. 31, a. 3);

g) du directeur de l'Ecole polytechnique;

h) du president de la Confédération des travailleurs catholiques du Canada, du président de la Fédération provinciale du travail;

i) de personnes représentant l'industrie pour chacun des districts de Montréal, Québec, Trois-Rivières et Hull, nommées par le Lieutenant-gouverneur en conseil pour un terme de cinq ans;

j) du Surintendant de l'Instruction publique;

k) d'un délégué de chacun des Comités catholique et protestant du Conseil de l'Instruction publique;

l) du directeur de l'Institut des Arts graphiques de la province de Québec (8 Geo. VI, c. 18, a. 2; 6-7 Eliz. II, c. 31, a. 3)."

Dans le Conseil supérieur de l'enseignement technique, tel que conçu par la Loi de 1941, plusieurs groupes se trouvent représentés qu'il nous semble intéressant de distinguer, de façon à mettre en relief la place que chacun occupe dans cet organisme.

On verra, dans le tableau 80, que le **monde de l'enseignement** y est nettement mieux représenté que le monde du travail. Chose étonnante, parmi les représentants d'institutions scolaires, les dirigeants des écoles de métiers ou des instituts de technologie sont à peine plus nombreux que les représentants de l'enseignement de niveau universitaire et de l'enseignement de formation générale (8 membres contre 7).

Tableau 80

La composition du Conseil supérieur de l'enseignement technique selon la "Loi de l'enseignement spécialisé".

Groupes représentés	Nombre de représentants		
A. — **Le monde de l'enseignement**	15		
1. — **L'enseignement professionnel**		12	
a) de niveau technique ou métiers			8
b) de niveau universitaire ou l'équivalent			4
2. — **L'enseignement général**		3	
B. — **Le monde du travail**	6		
1. — **Les employeurs**		4	
2. — **Les employés**		2	
TOTAL	21		

Pour sa part, le monde du travail est mieux représenté du côté des employeurs que du côté des employés.

Le Comité recommande donc que le Conseil supérieur de l'enseignement technique se compose de 16 membres réguliers et de 2 membres adjoints, répartis comme suit:

Groupes représentés	Nombre de membres
A. — **Le monde de l'enseignement**	7 (2)
1. — **L'enseignement technique et professionnel**	5
a. — le directeur du service des programmes de l'enseignement technique et professionnel;	1
b. — la direction générale des principaux groupes d'institutions d'enseignement professionnel:	
(1). — le directeur général de l'enseignement spécialisé (Ministère de la Jeunesse)	1
(2). — le directeur général de l'enseignement professionnel dispensé par les commissions scolaires (Département de l'Instruction publique)	1
(3). — le directeur de l'aide à l'apprentissage (Ministère du Travail)	1
(4). — le directeur de l'enseignement agricole (Ministère de l'Agriculture)	1
2. — **L'enseignement de formation générale**	(2)
Les deux représentants de l'enseignement de formation générale pourraient être le secrétaire catholique et le secrétaire protestant du Conseil de l'Instruction publique, de façon à mieux assurer la liaison entre celui-ci et le Conseil de l'enseignement technique.	
Mais précisément à cause du rôle de pure liaison qu'ils sont appelés à jouer, il suffirait que ces deux représentants de la formation générale aient un statut de membres adjoints, plutôt que de membres réguliers.	
3. — **L'enseignement universitaire**	2
a. — un représentant des universités de langue française	1
b. — un représentant des universités de langue anglaise	1
B. — **Le monde du travail**	9
1. — Un diplôme des institutions "régies" par le conseil, à condition que le représentant choisi ne soit ni directeur, ni professeur ou employé de ces institutions	1
2. — **Les employeurs et les employés**	8
a. — dans les entreprises agricoles	2
b. — dans les entreprises commerciales, financières et industrielles.	6
Total	16 (2)

Dans l'ensemble la composition du conseil que nous entendons proposer s'inspirerait des mêmes principes qui semblent avoir été à l'origine du premier Conseil supérieur de l'enseignement technique. A l'exception d'un seul groupe nouveau, celui des diplômés des

institutions de formation professionnelle, les mêmes groupes s'y trouveraient représentés, en des proportions assez différentes toutefois.

Tout en assurant une participation suffisante du monde de l'enseignement, et en particulier, de tous les secteurs de l'enseignement technique et professionnel, nous avons aussi cherché à mieux équilibrer, entre les employeurs et les employés, la représentation du monde du travail.

Nous l'avons souligné à plusieurs reprises, bien des reproches adressés à l'enseignement spécialisé s'expliquent par le fait que celui-ci n'ait pas suffisamment cherché, dans le passé, à aménager, de façon organique, ses relations avec le monde du travail. C'est cette situation qu'il nous semble absolument urgent de corriger. Dans le contexte de l'évolution actuelle de l'économie, les responsables de la formation professionnelle doivent accepter que les représentants de l'industrie et du commerce puissent leur indiquer les voies dans lesquelles ils doivent s'orienter.

On aura remarqué que nous n'avons mentionné nommément aucun poste de président du conseil. Nous sommes d'avis que les membres du conseil devraient être autorisés à élire parmi eux leur président. Celui-ci serait élu pour un terme de trois ans, renouvelable une fois.

Le terme d'office des membres du conseil serait lui aussi de trois ans et renouvelable une fois.

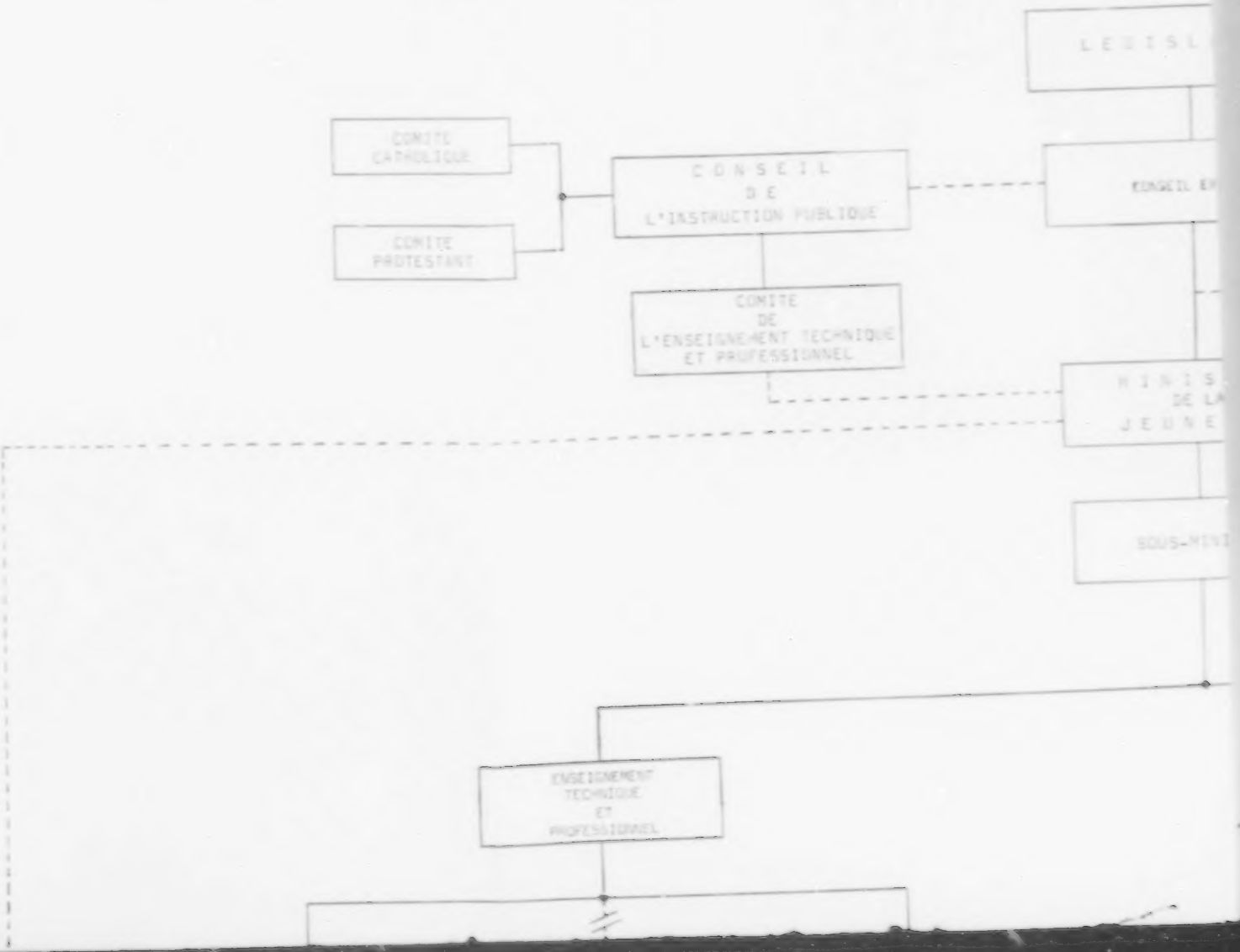
III. — VUE D'ENSEMBLE DES CADRES PROPOSÉS

L'organigramme ci-joint est suffisamment explicite, nous semble-t-il, pour qu'il ne soit nécessaire de le commenter longuement.

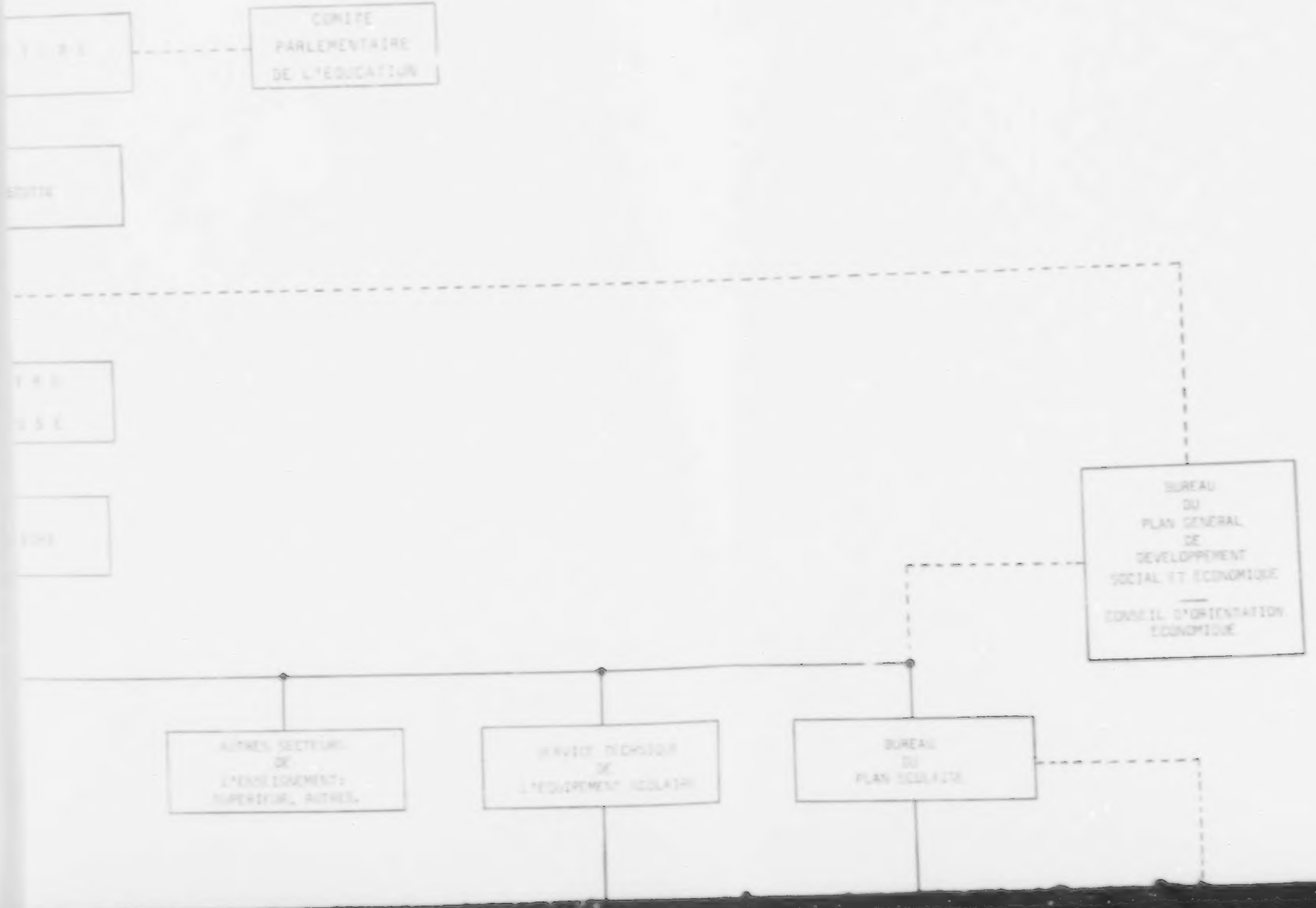
Rappelons simplement que nous avons limité les changements de structures au strict minimum absolument nécessaire pour assurer à l'enseignement professionnel un fonctionnement plus efficace et l'intégrer davantage aux divers milieux intéressés. Mais il va sans dire que nos propositions devront être intégrées au plan qui réaménagera éventuellement les structures administratives de la totalité de notre système scolaire et qui sera l'oeuvre de la Commission Royale d'enquête sur l'enseignement.

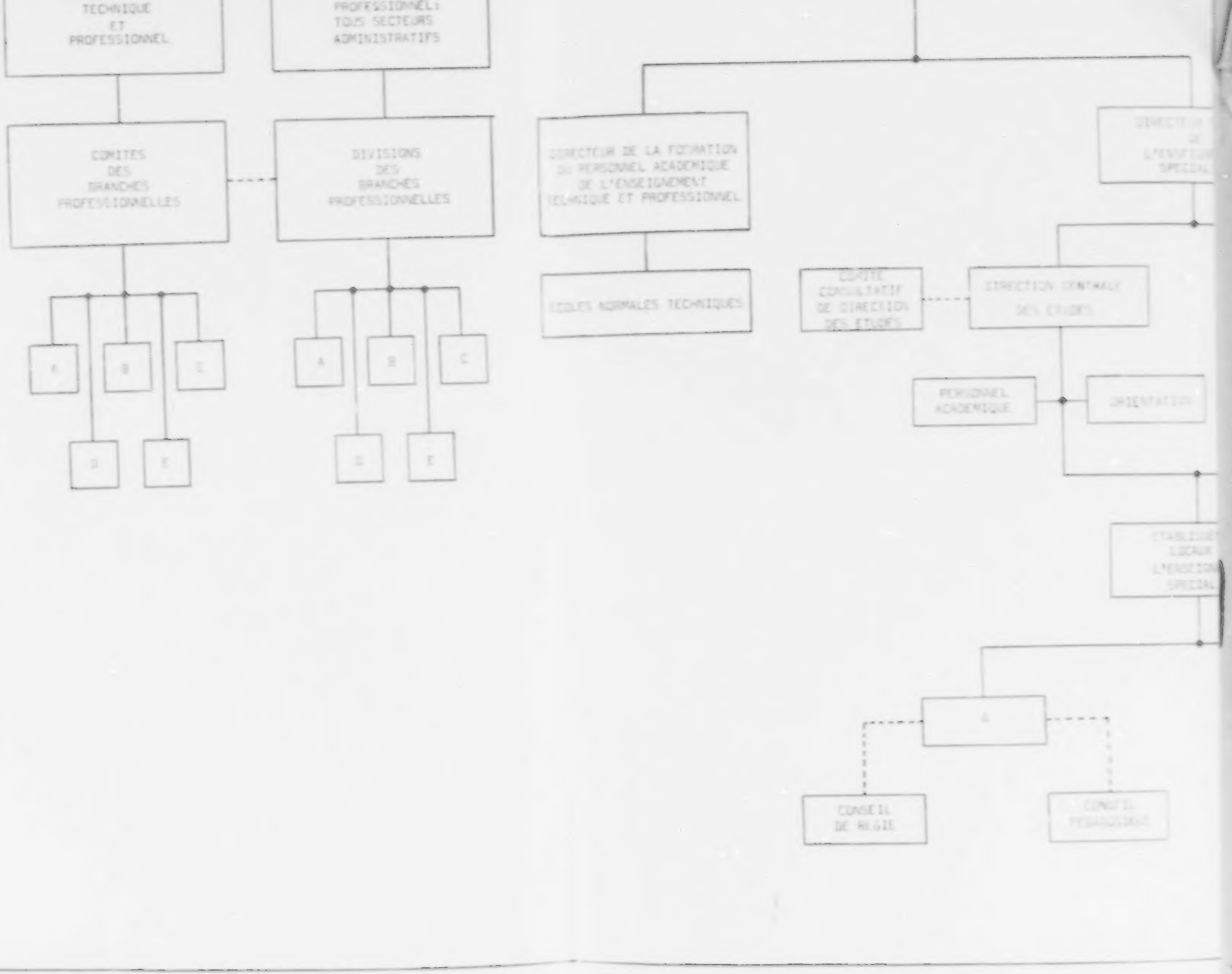
Pour nous conformer à la Loi qui a institué la Commission Royale, nous mettrons à sa disposition la documentation et les renseignements que nous avons recueillis, et nous lui soumettrons notre rapport.

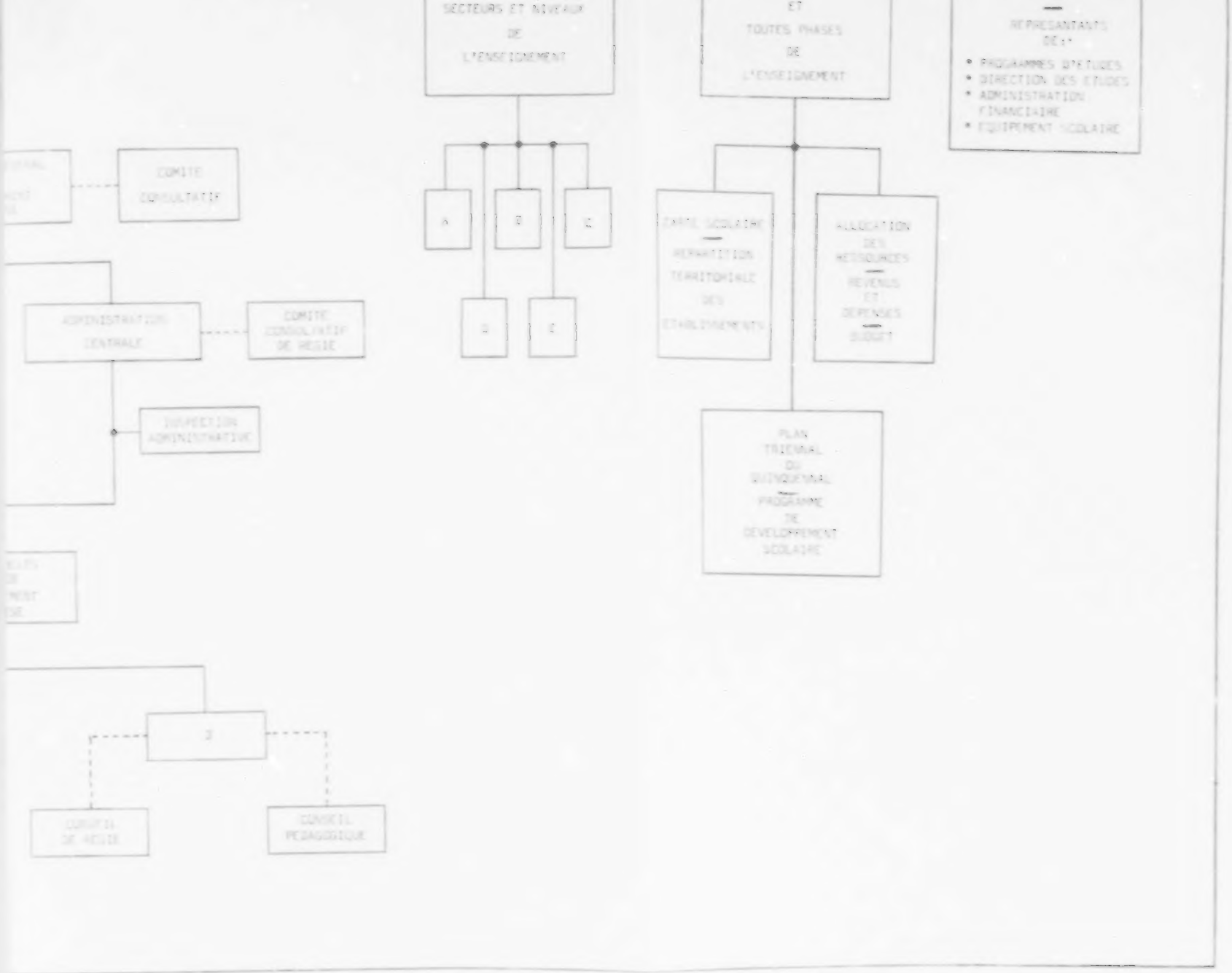
LES CADRES PROPOSÉS POUR L'ENSEIGNEMEN



IT TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL




TECHNIQUE
ET
PROFESSIONNEL
PROFESSIONNEL:
TOUS SECTEURS
ADMINISTRATIFS
COMITES
DES
BRANCHES
PROFESSIONNELLES
DIVISIONS
DES
BRANCHES
PROFESSIONNELLES
DIRECTEUR DE LA FORMATION
DU PERSONNEL ACADEMIQUE
DE L'ENSEIGNEMENT
TECHNIQUE ET PROFESSIONNEL
ECOLES NORMALES TECHNIQUES
COMITE
CONSULTATIF
DE DIRECTION
DES ETUDES
DIRECTION CENTRALE
DES ETUDES
PERSONNEL
ACADEMIQUE
ORIENTATION
A
B
C
D
E
CONSEIL
DE REGIE


SECTEURS ET NIVEAUX
DE
L'ENSEIGNEMENT
ET
TOUTES PHASES
DE
L'ENSEIGNEMENT
REPRESENTANTS
DE :
• PROGRAMMES D'ETUDES
• DIRECTION DES ETUDES
• ADMINISTRATION
FINANCIERE
• EQUIPEMENT SCOLAIRE
COMITE
CONSULTATIF
A
B
C
ADMINISTRATION
CENTRALE
COMITE
CONSULTATIF
DE REGIE
D
C
CARTE SCOLAIRE
—
NORMATION
TERRITORIALE
DES
ETABLISSEMENTS
ALLOCATION
DES
RESSOURCES
—
REVENUS
ET
DEPENSES
—
BUDGET
INSPECTION
ADMINISTRATIVE
PLAN
TRIENNAL
OU
QUINQUENNAL
—
PROGRAMME
DE
DEVELOPPEMENT
SCOLAIRE
D
CONSEIL
PEDAGOGIQUE

Malgré la consigne que nous nous sommes imposée de tenir compte autant que possible des cadres existants, nous espérons que nos propres recommandations pourront s'adapter sans modification majeure aux nouvelles structures générales que le Lieutenant-gouverneur en conseil ou le législateur lui-même pourrait adopter à la suite des recommandations du rapport de la Commission Royale d'Enquête sur l'enseignement.

On nous permettra cependant de souligner de nouveau l'urgence d'appliquer immédiatement nos recommandations, même s'il fallait reviser par la suite certains éléments des structures que nous suggérons. Il serait extrêmement dommage, nous semble-t-il, que le développement de l'enseignement professionnel, intimement lié, à notre avis, à la réfection des structures, soit paralysé pendant une autre année ou deux, à cause des débats et des délais qui accompagnent fatalement de vastes projets de réformes.

Sixième partie

Le personnel enseignant

Malgré l'importance primordiale que cette question revêt à ses yeux, le Comité n'a pas été en mesure de compléter son étude des problèmes relatifs au personnel académique de l'enseignement professionnel assez tôt pour l'intégrer au second tome de son rapport final.

Dès le mois de juillet, il a déjà remis cependant un rapport concernant le classement et la rémunération du personnel de l'enseignement spécialisé. Ses recommandations ont, par la suite, fait l'objet de décisions importantes de la part du gouvernement.

Comme la poursuite des travaux du Comité dépendra de la prolongation de son mandat et comme il lui faudra encore, en toute hypothèse, plusieurs mois pour analyser tous les aspects majeurs de ce problème (recrutement, formation, conditions de travail, statut professionnel), nous avons cru opportun de faire connaître dès maintenant le contenu du rapport présenté en 1961, ainsi que le texte des décisions prises, dès l'automne de la même année, par les autorités gouvernementales.

I

Rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel concernant le classement et la rémunération du personnel de l'enseignement spécialisé

Au Lieutenant-Gouverneur en Conseil
de la province de Québec.

Les soussignés, membres du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, constitué par les arrêtés ministériels numéros soixante et cent quatre-vingt-neuf des 10 et 20 janvier 1961 pour enquêter sur les problèmes relatifs à l'enseignement spécialisé, ont l'honneur de vous soumettre le rapport de leurs constatations, de leurs opinions et de leurs recommandations sur un aspect particulièrement urgent du problème général soumis à leur considération, à savoir le classement et la rémunération du personnel de l'enseignement spécialisé.

Arthur Tremblay, président,
Gabriel Rousseau, vice-président,
Roy Campbell,
Louis-Philippe Fortin,
(Mlle) Denise Gauthier,
Rémi Lair,
Albert Landry,
J.-Lionel Thibeault,
Philippe Vaillancourt.

Le 21 juillet, 1961.

Introduction

JUSTIFICATION DU PRESENT RAPPORT

Plusieurs raisons amènent le Comité d'étude à présenter dès maintenant, et avant même d'avoir complété l'enquête qu'il a entreprise, les recommandations propres à améliorer les barèmes de classement et de rémunération du personnel enseignant.

I. — Malaise évident chez le personnel de l'enseignement spécialisé.

Depuis son entrée en fonction, chaque rencontre du Comité d'étude avec les professeurs à travers la province l'a mis à même de constater le malaise que provoquent au sein du personnel, le système de classement et l'échelle de salaires actuellement en vigueur.

Dès le 20 janvier 1961, date de l'entrée en fonction du Comité d'étude, les délégués de toutes les écoles de l'enseignement spécialisé réunis à Québec, ont demandé que le Comité d'étude accorde la priorité aux problèmes de leur classification et de leur rémunération. D'ailleurs lors d'une réunion des directeurs d'écoles à Amos, le 28 septembre dernier, l'honorable Ministre de la Jeunesse avait souligné l'importance de ces problèmes en promettant d'y accorder une attention immédiate. Aussi l'on comprend que les professeurs s'attendent à ce qu'une solution soit rapidement apportée à ces problèmes. Déjà, en certains milieux, on manifeste même une certaine impatience du fait que le Comité n'ait pas encore soumis ses recommandations à ce sujet.

II. — Il faut garder le personnel dans l'enseignement: démissions imminentes.

Presque tous les professeurs, et surtout les directeurs, bien placés pour connaître l'état d'esprit de leur personnel, insistent pour qu'une amélioration soit apportée au plus tôt aux salaires, si on veut retenir les services de beaucoup de professeurs de grande expérience qui reçoivent fréquemment, de l'industrie ou même d'autres secteurs de l'enseignement, des offres d'emploi à des conditions nettement plus intéressantes que celles dont ils bénéficient au service du Ministère de la Jeunesse.

A maintes reprises, on a porté à notre connaissance que des professeurs avaient déjà résolu de remettre leur démission si une solution au problème des salaires n'était pas annoncée très prochainement.

III. — Le Comité d'étude est d'avis qu'une solution urgente s'impose.

Pour toutes ces raisons, devant ce sentiment unanime et après avoir bien étudié le problème, le Comité d'étude a acquis la conviction qu'une solution s'impose de toute urgence si on désire promouvoir l'enseignement spécialisé dans la province et valoriser la fonction d'enseignants dans ce secteur particulier.

Chapitre 1

La situation actuelle

I. — LE BARÈME DE CLASSEMENT PRÉSENTEMENT EN VIGUEUR

Nous reproduisons en annexe le document intitulé "**Spécifications concernant les professeurs de l'enseignement spécialisé**", qui régit actuellement le classement et la rémunération des professeurs. Selon les termes des "dispositions générales" énoncées dans ce barème, "le traitement des professeurs . . . est fixé suivant la valeur du dossier de chaque titulaire. Cette valeur du dossier s'établit en nombre de points . . . en fonction des trois facteurs suivants:

I. — Formation: générale, pédagogique, spécialisée.

II. — Expérience.
1. dans l'enseignement.
2. dans l'industrie.

III. — Travaux personnels ayant trait à l'enseignement spécialisé."

Une fois posés ces principes généraux, le document cité indique le nombre de points ou fractions de points accordés à une multitude d'activités correspondant aux facteurs distingués ci-dessus.

Partant du fait que, dans l'échelle de traitement annexée au système d'évaluation des professeurs que nous venons de décrire brièvement, le minimum de trois mille dollars ($3,000.) correspond à un dossier évalué à six points, nous en avons conclu que le système actuel exige implicitement le minimum de compétence correspondant à six points. Aussi avons-nous cherché les diverses activités antérieures (études ou travail) qui permettent à un candidat d'obtenir les six points nécessaires et par conséquent de répondre aux exigences minima de la carrière de professeur de l'enseignement spécialisé. Voici la liste des principales façons de satisfaire à ces exigences qu'on peut tirer du système de classement actuellement en vigueur:

1 — "B.A. d'une université reconnue" (trois points) plus un diplôme pédagogique, évalué à trois points également, (brevet d'enseignement moderne, diplôme ou brevet complémentaire d'école normale ou brevet modèle, diplôme complémentaire du bu-

reau des examinateurs (Instruction publique), brevet B ou brevet supérieur (filles).

2 — Un diplôme pédagogique évalué d'emblée à six points (brevet A, l'équivalent d'une quinzième année d'études, baccalauréat en pédagogie, brevet de l'enseignement spécialisé, diplôme supérieur de pédagogie (Université de Montréal), certificat d'études universitaires en pédagogie (Université de Sherbrooke).

3 — Diplôme des beaux-arts. (Six points)

4 — Diplôme d'infirmière. (Six points)

5 — Diplôme de l'Institut de Marine. (Six points)

6 — Licence en sciences sociales (cours du soir de l'Université de Montréal). (Six points)

7 — "Diplôme d'étude technique ou d'artisanat". (Six points)

8 — Toute combinaison de cours de nature technique ou autre équivalente à six points et dont le barème fournit la liste. Cette liste (qui peut s'allonger indéfiniment) comprend déjà trois cent dix cours aussi divers que le cours de personnalité de l'Institut LeRoyer (vingt-cinq centièmes de points), le cours de "docteur en moteurs" Doctor of Motors) qu'on peut obtenir en répondant à un questionnaire nécessitant au plus trois ou quatre heures de préparation (soixante-quinze centièmes de point), chaque heure de cours de mathématiques évaluée à un centième de point, ce qui signifie qu'une année entière d'études sur cette base vaudrait environ cinq points. Notons au passage que la licence ès lettres, qui comporte neuf cent soixante heures de cours, n'est évaluée qu'à trois points.

9 — L'expérience industrielle qui, par elle-même peut donner jusqu'à dix points, spécialement dans le cas des artisans et des hommes de métiers "qui n'ont pas pu, faute d'institutions appropriées, poursuivre des études conduisant à des parchemins attestant leur compétence dans la spécialité pour laquelle on requiert leurs services". A cet égard soulignons que toute expérience industrielle peut qualifier un candidat quel que soit l'enseignement auquel on le destine, qu'elle corresponde ou non à la nature de cet enseignement.

Ces quelques exemples suffisent pour justifier la conclusion suivante:

Le barème actuel reconnait une telle variété de possibilités d'acquérir le minimum de points requis par l'échelle de classement qu'il serait illusoire d'y chercher une conception precise de la qualification que doit posséder un professeur de l'enseignement spécialisé, ni quant à la nature de cette qualification ni quant au niveau de scolarité auquel elle doit correspondre.

Une interprétation de ce fait a été formulée plusieurs fois devant nous que nous croyons très plausible: l'échelle de classement actuelle vise surtout à tenir compte non pas de la qualification que devrait avoir le personnel enseignant, mais de celle que les professeurs déjà engagés dans l'enseignement avaient effectivement au moment de la préparation de l'échelle, même si le rapport de cette qualification avec la tâche qu'on leur confie est très lointain et souvent même inexistant.

II. — CRITIQUES FAITES À L'ADRESSE DE CE SYSTÈME

Dans ces conditions, il ne faut pas s'étonner de ce que ce système soulève beaucoup de critiques dont les suivantes sont le plus souvent entendues:

A. — Nécessité d'un recrutement selon des normes.

La première conséquence, la plus grave sans doute, de la diversité de la qualification des professeurs au moment de leur embauchage est de rendre impossible le recrutement du personnel selon des normes qui le situeraient à un certain niveau dans une véritable échelle de classement et qui permettraient sa sélection en fonction des besoins particuliers du type d'enseignement dispensé par les écoles de l'enseignement spécialisé.

B. — Les professeurs recherchent plus les points que le perfectionnement.

Ce barème incite les professeurs à poursuivre des études, dites de perfectionnement, non dans le but d'acquérir des connaissances additionnelles dans la spécialité ou la matière qu'ils enseignent, mais plutôt pour obtenir des points qui se traduiront par des augmentations de salaires.

C. — Injustices.

Vu que les points accordés pour divers cours l'ont été non pas suivant un barème préétabli mais surtout pour régulariser des situations déjà données, il en est résulté que des cours de durée et de qualité variables sont parfois évalués suivant des rapports inverses. Cela a évidemment donné lieu à ce que les professeurs appellent des

injustices. A ce point de vue, nous avons constaté, dans le système en vigueur, qu'il est deux fois plus avantageux pour un professeur de s'inscrire à des cours universitaires de mathématiques, de chimie, ou de physique **à la leçon** que de s'y inscrire comme élève régulier, ainsi qu'en font foi deux règles énoncées dans le barème et dont la première stipule que deux points et cinq dixièmes sont accordés pour une année d'étude universitaire réussie tandis que la deuxième accorde un centième de point pour chaque heure de cours de mathématiques, de chimie ou de physique.

D. — Les plus anciens professeurs sont défavorisés.

Une critique, qui revient souvent et trouve sa principale source dans l'accumulation des divers défauts du système, veut que son application ait particulièrement défavorisé les plus anciens professeurs. L'élimination de la valeur jadis accordée à certaines activités ou certains cours, l'attribution de points pour d'autres qui n'existaient pas autrefois, expliquent sans doute cette critique.

E. — Complications administratives.

On nous a signalé enfin les pertes de temps considérables entraînées par la nécessité de faire la comptabilité d'une aussi grande variété d'activités que le système de points actuel se fait une obligation de compter. Ce système provoque en outre un volumineux et incessant échange de correspondance entre la Direction générale des études et les professeurs qui demandent la revision de leur dossier.

III. — EXAMEN DE LA QUALIFICATION DES PROFESSEURS ACTUELS

A la lumière des observations que nous avons faites au cours des deux sections précédentes, il n'est pas étonnant que l'analyse sommaire que nous avons pu faire des dossiers du personnel actuel des écoles de l'enseignement spécialisé nous ait révélé la situation suivante.

Nous avons constaté une très grande variété dans les antécédents des professeurs actuellement à l'emploi des écoles de l'enseignement spécialisé, à la fois au point de vue de leur formation générale et de leur formation professionnelle. Dans certains cas, il y a absence à peu près complète de formation générale: certains professeurs n'ont qu'une septième ou une huitième année. D'autres par contre ont poursuivi leurs études jusqu'à l'université. Parfois il semble que ce soit l'expérience industrielle qui ait servi d'unique critère de qualification; en d'autres cas, même pour des activités semblables, on semble avoir considéré le même critère de l'expérience industrielle comme négligeable.

Quoi qu'il en soit de cette qualification apparente, on ne semble pas viser systématiquement à ce qu'un professeur soit engagé dans le champ de sa meilleure compétence.

Toutes ces observations nous ont amenés à la conclusion que, avant d'opérer un classement quelconque, il faut un critère de classement, c'est-à-dire une définition claire de ce que doit être un professeur de l'enseignement spécialisé.

IV. — REJET DU SYSTÈME ACTUEL DE CLASSEMENT ET DE L'ÉCHELLE DE SALAIRES CORRESPONDANTE

C'est l'absence d'un tel critère qui explique notre décision de rejeter en bloc le système de classement actuel qui s'est d'ailleurs révélé inefficace à l'expérience et qui a été, depuis sa mise en vigueur en 1959, la source de beaucoup de mécontentement.

La définition que nous allons élaborer plus loin des exigences de l'enseignement dans le genre d'institutions qui nous intéresse, nous amènera à établir une échelle de salaires proportionnelle à ces exigences. Pour repousser celle qui est actuellement en vigueur, il ne faut qu'une comparaison, même sommaire, avec les échelles de plusieurs commissions scolaires régissant les salaires de professeurs enseignant à des niveaux égaux ou même inférieurs à ceux de l'enseignement spécialisé. Qu'il suffise de comparer l'échelle actuelle de l'enseignement spécialisé qui va de trois mille dollars ($3,000.) à cinq mille sept cents dollars ($5,700.) avec celle de la Commission des écoles catholiques de Montréal qui va de trois mille six cents dollars ($3,600.) à sept mille sept cents dollars ($7,700.). Pour que notre comparaison ait encore plus de force il faut encore noter, d'une part, que ce minimum de trois mille six cents dollars ($3,600.) s'applique aux instituteurs célibataires alors que le minimum pour le professeur marié est de quatre mille cent dollars ($4,100.) et, d'autre part, que le professeur enseignant au cours secondaire, niveau où se situe l'enseignement spécialisé, reçoit en outre un supplément de cinq cents dollars ($500.) ce qui porte son salaire minimum à quatre mille six cents dollars ($4,600.).

Le deuxième chapitre de notre rapport sera donc consacré à préciser la qualification que devrait avoir, au moment de l'embauchage, un professeur de l'enseignement spécialisé. La définition de cette qualification nous permettra, dans un troisième chapitre, d'établir un barème de classement des professeurs et enfin de proposer, dans un dernier chapitre, une échelle de salaires proportionnelle à cette qualification.

Chapitre 2

La qualification des professeurs: l'école normale technique

I. — INTRODUCTION

Nos recommandations relatives à la qualification et à la formation du personnel de l'enseignement spécialisé s'inspirent, dans une large mesure, de celles que le Bureau International du Travail se proposait de faire lors de la quarante-cinquième session de la conférence internationale du travail en juin dernier. Nous avons en particulier retenu ce qui suit des propositions du Bureau International du Travail.

Premièrement: que le choix du personnel enseignant doit être fait en tenant compte des exigences et de la nature de l'enseignement concerné;

Deuxièmement: que la formation initiale devrait être, autant que possible, donnée avant l'entrée en fonction;

Troisièmement: que le personnel devrait en outre être soumis de façon permanente à une formation complémentaire.

Dans la perspective indiquée par le Bureau International du Travail, nous analyserons donc tout d'abord les exigences du professorat dans l'enseignement spécialisé, après quoi nous pourrons définir la qualification que doivent posséder les futurs professeurs ainsi que les moyens de formation qui devront être mis à leur disposition pour qu'ils puissent se qualifier en conséquence.

II. — LES EXIGENCES DU PROFESSORAT DANS L'ENSEIGNEMENT SPÉCIALISÉ

Les exigences du professorat dans l'enseignement spécialisé tiennent de la nature de cet enseignement lui-même qui est à la fois d'ordre théorique et d'ordre pratique. Voilà pourquoi nous analyserons tour à tour les exigences d'ordre académique et les exigences d'ordre pratique que l'enseignement spécialisé doit requérir de ses professeurs.

A. — Les exigences académiques de l'enseignement spécialisé.

Vu que le niveau d'un enseignement détermine la formation académique que doivent avoir ceux qui se destinent à le donner, on aura autant d'exigences différentes pour les candidats professeurs que l'enseignement considéré comporte lui-même de niveaux différents.

Quels sont donc les niveaux qu'il y a lieu de distinguer dans l'enseignement spécialisé?

LES NIVEAUX DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL.

Il existe, à l'heure actuelle plusieurs niveaux de cours dans le domaine "technique" auquel se rattache directement l'enseignement spécialisé. Ces niveaux se répartissent comme suit:

Tableau 1

Niveaux actuels des cours de formation "technique".

Cours	Niveau	Prérequis	Durée	Scolarité
	Supérieur (Génie)	12e	5	71
II	Moyen	11e	3	14
I	Elémentaire	7e	2	9

Bien que nous n'ayons pas encore formulé de façon définitive les propositions de notre Comité concernant, soit une répartition différente des niveaux actuels de la formation professionnelle, soit la création de niveaux d'un genre inédit, il est tout de même possible de prévoir les cadres généraux dans lesquels se situeront forcément toutes les propositions que nous pourrons faire. Ces cadres seront en gros les suivants en prenant pour acquis, au sommet de l'échelle, le niveau minimum actuel des cours universitaires de formation des ingénieurs.

Tableau 2

Niveaux projetés des cours de formation professionnelle.

Cours	Niveau	Prérequis	Durée	Scolarité
	Supérieur (Génie)	12e	5	17
III	Moyen Supérieur	11e	3 (4)	14 (15)
II	Moyen Inférieur	9e	(2) 3	(11) 12
I	Elémentaire	7e	2	9

Quelles que soient les décisions que nous prendrons, il semble bien évident:

Premièrement: que nous maintiendrons plusieurs niveaux de formation professionnelle distincts entre eux par la scolarité totale qu'ils exigeront;

Deuxièmement: que leurs différences seront, à cet égard, de deux ou trois ans.

Sans exclure le fait que, dans certaines matières, les exigences du professorat diffèrent relativement peu d'un niveau de cours à l'autre, il faut cependant admettre que des cours de niveaux réellement différents requerront des professeurs, pour une proportion déterminante des matières, une qualification également différente.

Ceci admis, il faut donc conclure, puisque nous avons proposé trois niveaux dans l'enseignement professionnel, qu'il y a lieu de distinguer trois degrés de qualification académique chez les professeurs qui doivent y enseigner.

B. — Les exigences pratiques de l'enseignement spécialisé.

Jusqu'ici nous n'avons considéré que ce que l'on pourrait appeler les exigences essentiellement académiques de la qualification des professeurs de l'enseignement spécialisé. Cet enseignement, comme nous l'avons déjà souligné, est cependant ordonné à la préparation de la main-d'oeuvre requise par le monde du travail, c'est-à-dire à l'exercice des métiers et des techniques en usage dans le monde industriel. Un tel enseignement suppose, cela va de soi, de la part de celui qui le dispense, une connaissance théorique des métiers et des techniques. Mais il requiert tout autant une connaissance pratique de ces métiers et de ces techniques, que seule l'expérience du travail peut donner.

Tous ceux qui nous ont exprimé leurs vues à ce sujet sont d'accord pour reconnaître que dans l'enseignement professionnel un minimum d'expérience industrielle est essentiel à la qualification des professeurs. A la lumière des consultations et des échanges de vues qui ont porté sur ce point, **nous pouvons affirmer que ce minimum devrait s'établir à trois ans pour tous les candidats au professorat dans l'enseignement spécialisé.**

L'application de ce principe comportera des modalités différentes selon qu'il s'agira d'un candidat au professorat à l'enseignement des matières techniques ou d'un candidat à l'enseignement des matières de culture générale. Dans le cas des futurs professeurs des matières techniques, plusieurs observations nous amènent à souligner,

à ce propos, que pour remplir l'exigence que nous venons de formuler, l'expérience industrielle acquise par un candidat devrait être utilisable aussi directement que possible dans l'enseignement qu'il sera appelé à donner.

Dans le cas des professeurs chargés de matières de culture générale, on tiendra compte de la situation particulière des candidats à cette sorte d'enseignement. Par exemple on pourra se contenter de stages dans l'industrie qui seraient faits soit au cours de la période de formation à l'école normale technique, dont il sera question ci-après, soit durant les vacances. Soulignons cependant que ces stages devront se faire sous la direction de l'école normale technique. Leur durée devra être réellement équivalente aux trois années requises, faute de quoi il y aura lieu d'appliquer le principe formulé plus loin, lorsqu'il sera question des salaires, pour les candidats qui ne se conforment pas à cette exigence.

— Ceci dit en ce qui concerne la qualification à la fois académique et pratique que nous suggérons désormais d'exiger des professeurs de l'enseignement spécialisé, il nous reste maintenant à indiquer selon quelles modalités ceux-ci pourront acquérir cette qualification. Un tel problème ne se pose évidemment qu'en ce qui concerne la qualification académique puisque la formation pratique du professeur aura été acquise, dans notre projet, par les trois années d'expérience industrielle dont nous venons de parler.

III. — LA FORMATION DU PERSONNEL DE L'ENSEIGNEMENT SPECIALISE: L'ÉCOLE NORMALE TECHNIQUE

A. — Mode de formation des maîtres dans l'enseignement public.

Nous venons de définir les exigences académiques du professorat dans l'enseignement spécialisé par les trois niveaux qu'il comporte, et nous avons conclu que les professeurs doivent en conséquence avoir une qualification également susceptible de trois niveaux. Il nous faut maintenant examiner de quelle façon les candidats professeurs acquerront cette qualification.

Comme l'organisation actuelle de l'enseignement spécialisé ne fournit aucune réponse à cette question, il nous a semblé normal de nous tourner vers d'autres secteurs de l'enseignement pour étudier de quelle façon leurs professeurs acquièrent leur qualification. L'essentiel à retenir à cet égard, c'est que, dans l'enseignement secondaire public, depuis déjà de très nombreuses années, une institution particulière, l'école normale, se charge de former les maîtres et de sanc-

tionner leur qualification par des brevets correspondant aux divers niveaux de cette qualification, niveaux définis par les exigences de l'enseignement à dispenser. Bien que ce mode de formation du personnel enseignant et de reconnaissance de sa qualification ne régisse encore efficacement que le secteur de l'enseignement public, il n'est pas hasardeux d'affirmer qu'il s'étendra bientôt à l'enseignement collégial et même universitaire. Avec la création d'écoles normales supérieures, l'impulsion est maintenant donnée.

B. — L'école normale technique.

C'est pourquoi nous avons décidé d'adopter un système semblable et de recommander la création immédiate d'une école normale technique, qui sera la voie normale d'acquisition de leur qualification pour les futurs professeurs de l'enseignement spécialisé. Après l'analyse que nous avons faite plus haut de la qualification actuelle du personnel de l'enseignement spécialisé, il n'est pas nécessaire d'insister sur la nécessité et l'urgence d'une telle institution. C'est elle qui, à partir de l'analyse des trois niveaux de l'enseignement spécialisé que nous avons distingués plus haut, organisera les cours nécessaires pour donner aux candidats professeurs la formation dont ils auront besoin et qui leur décernera les trois brevets sanctionnant leur formation.

C. — Organisation de l'école normale technique.

Sous la rubrique "école normale technique", il y a deux questions auxquelles il faut répondre:

a) quels seront les prérequis pour l'admission à l'école normale technique en fonction des trois brevets qu'elle décernera?

b) quelle sera la durée du cours et ses modalités pour chacun de ces brevets?

Nous pourrions établir en principe général que les candidats à l'enseignement dans l'un quelconque des cours devront avoir au minimum, pour être admis à l'école normale technique, le diplôme qui sanctionne le cours où ils veulent enseigner.

Si nous nous contentions d'un tel minimum pour l'admission à l'école normale technique, il faudrait que le cours d'école normale lui-même complète la formation professionnelle des futurs professeurs dans les matières mêmes qu'ils devront enseigner, en plus de leur donner une formation pédagogique. Il serait en effet assez paradoxal qu'un professeur ne possède, de la matière qu'il enseigne, qu'u-

ne connaissance égale à celle des élèves les plus avancés du niveau d'enseignement auquel il est affecté.

Dans cette perspective, le cours de l'école normale technique comporterait pour chacun des brevets, l'équivalent d'une année de pédagogie et un minimum d'étude dans les matières mêmes qui seront l'objet de l'enseignement.

On peut toutefois objecter à cette formule, qu'il n'est pas nécessaire ni souhaitable que l'école normale technique organise des cours de formation technique qui pourraient se prendre beaucoup plus commodément dans les institutions d'enseignement spécialisé elles-mêmes.

Il suffirait en effet d'exiger de tous les candidats à l'enseignement spécialisé, même le plus élémentaire, qu'ils possèdent une formation technique correspondant au diplôme du cours qui fait suite à celui où ils se destinent à enseigner.

Dans ce cas, un candidat à l'enseignement au cours I, devrait au préalable avoir fait le cours II, avant son entrée à l'école normale technique. Il ne devrait prendre ensuite, à l'école normale technique elle-même, que l'année de cours de formation pédagogique. De même le candidat à l'enseignement au cours II devrait être détenteur d'un diplôme du cours III; il n'aurait plus rien d'autre à faire que l'année d'étude pédagogique.

Quant au futur professeur du cours III, en plus du diplôme sanctionnant le cours III, il lui faudrait comme aux autres, l'équivalent de deux années d'études "techniques". L'école normale technique elle-même lui offrirait la possibilité de poursuivre ces études. On admettrait cependant qu'il ait pu acquérir une formation équivalente dans un autre type d'institution v.g., dans une école de génie.

Entre les deux modalités dont nous venons de discuter les implications nous optons pour la seconde. Nous aurions alors une école normale technique organisée comme l'indique le tableau III.

Tableau 3

Cours possibles à l'école normale technique (selon le tableau 2)

Brevet	Prérequis	Formation: Pédagogique	Formation: Technique	Scolarité totale
III	Cours III	1 an	2 ans	17
II	Cours III	1 an	nil	15 (16)
I	Cours II	1 an	nil	(12) 13

Il va sans dire que l'école normale technique devra en outre prévoir l'organisation de cours et de stages qui permettront aux

professeurs de maintenir leur qualification au niveau des progrès de la technique, ainsi que de se perfectionner et d'obtenir les brevets supérieurs.

A cet égard, nous recommandons qu'au tout début de ses activités, l'école normale technique s'emploie surtout à l'organisation de ces cours de perfectionnement. Elle pourrait être créée immédiatement et commencer dès maintenant l'organisation de cours de ce genre.

Chapitre 3

Le classement des professeurs

I. — LE CLASSEMENT DU PERSONNEL ENGAGÉ À L'AVENIR

Une fois définies la nature de la qualification requise des professeurs de l'enseignement spécialisé et la voie normale d'acquisition de cette qualification, l'école normale technique, nous sommes maintenant en mesure d'établir le système que nous proposons pour le classement des professeurs. Ce classement prendra évidemment pour acquis le minimum de trois années d'expérience industrielle qui est une exigence commune à toutes les catégories.

Après avoir posé en principe général que dorénavant les professeurs doivent se qualifier par l'école normale technique, il découle que c'est en fonction des brevets que celle-ci décernera que s'effectuera désormais le classement du personnel enseignant. En conséquence, il y aura trois catégories de professeurs correspondant aux trois brevets prévus.

Quant aux professeurs qui entreront au service de l'enseignement spécialisé après avoir acquis leur qualification dans d'autres institutions d'enseignement technique (v.g. une école de génie) ou pédagogique (v.g. une école normale ordinaire), il appartiendra au comité de classement, dont il sera question plus loin, de les classer dans la catégorie dont ils auront la formation équivalente.

Les professeurs seront donc classés à l'avenir de la façon suivante:

Catégorie III: comprenant les détenteurs du brevet III ou l'équivalent.
Catégorie II: comprenant les détenteurs du brevet II ou l'équivalent.
Catégorie I: comprenant les détenteurs du brevet I ou l'équivalent.

II. — SYSTÈME DE RECLASSEMENT DU PERSONNEL ACTUEL

Les professeurs actuellement au service des écoles de l'enseignement spécialisé seront également classés en trois catégories de la manière ci-après décrite. Une fois un professeur ainsi classé

dans une catégorie, il sera considéré, à toute fin que de droit, sur le même pied que le professeur qui aura acquis sa qualification à l'école normale technique.

Nous avons établi que les trois brevets de l'école normale technique correspondront à treize, quinze et dix-sept années de scolarité. Nous proposons donc que le personnel actuel de l'enseignement spécialisé soit classifié dans les catégories correspondant à ces brevets par l'évaluation de leur scolarité. Cette évaluation se fera en trois étapes:

A) Le professeur sera d'abord classé d'après le niveau de scolarité qu'il avait atteint au moment de son embauchage.

B) Cette première classification pourra ensuite être modifiée par les cours de perfectionnement que le professeur aura suivis depuis son embauchage. L'évaluation de ces cours sera faite par le comité de classement, dont nous recommandons la formation plus loin, suivant des normes qu'il lui appartiendra de définir. Pour que cette évaluation reste conforme aux principes inspirant le nouveau classement, nous suggérons, par exemple, que les cours de perfectionnement ne puissent influer sur le classement du professeur que s'ils sont l'équivalent d'une année entière de scolarité, celle-ci correspondant à quatre cent cinquante heures de cours.

C) Il arrivera cependant qu'après avoir classifié les professeurs suivant les deux paragraphes précédents un certain nombre d'entre eux n'atteindront pas le niveau de scolarité correspondant à celui des élèves auxquels ils enseignent. Pour résoudre ces cas, nous avons établi la règle suivante:

Quel que soit le nombre d'années de scolarité qu'il a effectivement complétées, un professeur est considéré comme ayant le nombre d'années de scolarité qui correspond au niveau de l'enseignement le plus élevé qu'il dispense. Par exemple un professeur qui aurait complété douze années de scolarité et qui enseignerait en troisième année de spécialisation du cours technique sera considéré comme ayant à son crédit quatroze années de scolarité et il sera classifié en conséquence. Le classement effectué pour 1961-62 selon le principe précédent sera basé sur le plus haut degré enseigné d'une façon régulière au cours de l'une ou l'autre des années 1957-58 à 1960-61.

Le même principe s'appliquera à ceux qui occupent des postes de direction, à cette différence près que la période considérée se

rapportera aux quatre dernières années avant leur affectation à un poste de direction.

Pour l'application de cette règle pour les années à venir nous formulons en principe général que, pour une année quelconque, tout classement de cette nature devra se fonder sur l'enseignement dispensé l'année précédente.

III. — COMITÉ DE CLASSEMENT

Afin d'assurer que le classement que nous venons de décrire se fasse en toute justice, nous proposons qu'il soit effectué par un comité permanent formé de représentants des diverses parties intéressées à ce classement. Ce comité comprendra quatre membres: un représentant du Ministère de la Jeunesse, un représentant de la Commission du service civil, un représentant de l'Association des professeurs et un technicien professionnel au service de l'industrie.

Dans l'accomplissement de sa tâche, en ce qui concerne les professeurs actuellement au service de l'enseignement spécialisé, nous croyons qu'il sera nécessaire que ce comité, après avoir effectué un premier classement provisoire, communique ce classement à chaque professeur ainsi que les barèmes dont il s'inspire en l'invitant à lui soumettre tout renseignement susceptible de modifier le classement provisoire dont il a été l'objet. Cette suggestion nous est inspirée par la constatation que les dossiers des professeurs ne sont pas toujours complets et ne permettent pas toujours un classement définitif.

IV. — LE PASSAGE D'UNE CATÉGORIE INFÉRIEURE À UNE CATÉGORIE SUPÉRIEURE

Une fois classé dans l'une des trois catégories prévues à l'aide des critères ci-dessus décrits, un professeur ne pourra désormais changer de catégorie qu'en suivant des cours ou en faisant des stages de perfectionnement reconnus par l'école normale technique.

Chapitre 4

Échelle de traitements proposée

I. — PRINCIPES GÉNÉRAUX

Une fois posées les normes de qualification et de classement des professeurs définies aux deux chapitres précédents, il découle que l'échelle de traitements doit être établie en fonction de telles normes. Ce devrait donc, à notre avis, être l'échelle de classement répartissant les professeurs en trois catégories, elles-mêmes définies par le nombre d'années de scolarité requises, qui servira de base à l'échelle de traitements.

Nous croyons cependant qu'il ne faut pas attendre que le professeur change de catégorie pour que son salaire tienne compte des études de perfectionnement qu'il poursuit, lorsque ces études représentent une scolarité suffisante. Le système de classement et de salaire actuellement en vigueur, en s'inspirant apparemment du même principe, a exagéré, nous semble-t-il, en allant jusqu'à reconnaître, par une augmentation de salaires, des cours de perfectionnement de quelques heures seulement. Nous proposons, pour notre part, que le salaire d'un professeur ne soit modifié à cet égard, qu'à partir du moment où ses études ou autres activités de perfectionnement reconnues totalisent au moins une année entière de scolarité. Les deux premières catégories de notre échelle de classement se subdiviseront donc en deux sous-catégories, pour tenir compte de la première des deux années de scolarité conduisant à chacun des deux brevets supérieurs. Il découle de là que nous aurons cinq échelles de salaires à établir:

Catégorie III: Brevet III (17 années de scolarité totale) plus 3 ans d'expérience industrielle.

Catégorie IIb: Brevet II plus une année de scolarité (16 années de scolarité totale) plus 3 ans d'expérience industrielle.

Catégorie IIa: Brevet II (15 années de scolarité totale) plus 3 ans d'expérience industrielle.

Catégorie Ib: Brevet I plus une année de scolarité (14 années de scolarité totale) plus 3 ans d'expérience industrielle.

Catégorie Ia: Brevet I (13 années de scolarité totale) plus 3 ans d'expérience industrielle.

II. — ÉCHELLE DE LA CATÉGORIE III

La catégorie la plus élevée de professeurs dans le plan proposé, correspond à dix-sept années de scolarité plus trois années d'expérience industrielle.

Or, une telle scolarité est égale à celle de l'ingénieur ou du bachelier en sciences appliquées qui a poursuivi ses études universitaires après une douzième année scientifique.

C'est de cette constatation que nous sommes partis pour chercher à déterminer l'échelle de traitements de cette catégorie de professeurs.

D'après le Bulletin de la Corporation des ingénieurs professionnels de la province de Québec, de février 1961, le salaire médian des ingénieurs de la province de Québec engagés dans le service civil et dans l'enseignement est de six mille ($6,000) par année après trois années d'expérience. Notre troisième catégorie correspond exactement à cette qualification et à cette expérience. Afin cependant d'attirer à l'enseignement des candidats de choix et de permettre une sélection, il nous a semblé normal de fixer à six mille deux cents dollars ($6,200) le minimum pour les professeurs qualifiés au niveau de cette troisième catégorie. Ce minimum de l'échelle étant ainsi déterminé, nous avons accepté comme raisonnable, qu'un personnel qualifié à ce niveau puisse atteindre un maximum de huit mille six cents dollars ($8,600).)

Vu que ce maximum correspond au salaire médian de la catégorie d'ingénieurs dont il a été question plus haut après douze ans d'expérience, nous avons établi à douze ans la période requise de service dans l'enseignement spécialisé pour atteindre ce maximum. L'augmentation de salaire annuelle devra en conséquence être égale à deux cents dollars ($200.)

III. — LE MINIMUM DE LA CATÉGORIE INFÉRIEURE

C'est à partir des observations suivantes que nous avons déterminé le salaire minimum pour le professeur de la catégorie inférieure I-A dont la formation équivaut à une treizième année de scolarité et qui doit avoir en plus trois ans d'expérience industrielle:

A) le salaire minimum de base pour les ouvriers non qualifiés dans un grand nombre d'industries s'établit à trois mille cinq cents ($3,500). par année;

B) le salaire minimum de l'homme de métier s'établit à quatre mille cent soixante ($4,160.) par année selon le décret des métiers de la construction dans le district de Montréal, par exemple;

C) le salaire moyen dans l'industrie, quelle que soit la qualification des ouvriers, atteint quatre mille quarante-six dollars ($4,046.) par année.

Ces constatations et le désir d'attirer à l'enseignement spécialisé des candidats ayant à leur crédit plusieurs années d'expérience industrielle, nous ont amenés à suggérer un salaire minimum de quatre mille six cents dollars ($4,600). pour le professeur de la catégorie I-A.

A la lumière des renseignements que nous avons pu obtenir à ce sujet, ce salaire n'est guère supérieur à celui que l'ouvrier qualifié reçoit, en moyenne, dans l'industrie. Plusieurs observations nous portent même à croire que beaucoup d'ouvriers d'un niveau d'aptitudes et de qualifications comparables à celui des professeurs que l'enseignement spécialisé devrait chercher à recruter, parviennent très facilement à des salaires nettement plus élevés.

Soulignons enfin que ce salaire minimum de quatre mille six cents dollars ($4,600.) est égal à celui qu'obtient un professeur marié de la Commission des écoles catholiques de Montréal d'une scolarité comparable et enseignant au niveau secondaire.

IV. — LES CATÉGORIES INTERMÉDIAIRES

Ayant ainsi établi les deux extrêmes de l'échelle, il est maintenant facile de déterminer les minima des catégories intermédiaires:

$5,000, pour la catégorie I-B;

$5,400, pour la catégorie II-A;

$5800, pour la catégorie II-B.

Nous nous trouvons ainsi à accorder, dans l'échelle proposée, une valeur de quatre cents dollars ($400.) pour chaque année d'augmentation de la scolarité des professeurs.

Quant à l'augmentation annuelle de ces catégories, de même que de la catégorie inférieure dont il vient d'être question plus haut, elle sera la même que celle de la catégorie III. Nous croyons en effet

que les différences de qualification qui existent entre les professeurs et qui déterminent leur catégorie ne justifient pas que leurs années de service leur soient reconnues sur des bases différentes. Pour toutes les catégories l'augmentation annuelle sera donc de $200.

V. — L'ÉCHELLE DE SALAIRES

Voici donc, sous forme de tableau, l'échelle de salaires proposée pour les professeurs de l'enseignement spécialisé:

Années d'enseignement.	IA 13	IB 14	IIA 15	IIB 16	III 17
1ère	$4,600.	$5,000.	$5,400.	$5,800.	$6,200.
2e	4,800.	5,200.	5,600.	6,000.	6,400.
3e	5,000.	5,400.	5,800.	6,200.	6,600.
4e	5,200.	5,600.	6,000.	6,400.	6,800.
5e	5,400.	5,800.	6,200.	6,600.	7,000.
6e	5,600.	6,000.	6,400.	6,800.	7,200.
7e	5,800.	6,200.	6,600.	7,000.	7,400.
8e	6,000.	6,400.	6,800.	7,200.	7,600.
9e	6,200.	6,600.	7,000.	7,400.	7,800.
10e	6,400.	6,800.	7,200.	7,600.	8,000.
11e	6,600.	7,000.	7,400.	7,800.	8,200.
12e	6,800.	7,200.	7,600.	8,000.	8,400.
13e	7,000.	7,400.	7,800.	8,200.	8,600.

VI. — SUPPLÉMENT POUR LONGS SERVICES

Nous l'avons noté dès le début du présent rapport, l'une des critiques les plus fréquemment faites au barème de classement présentement en vigueur est qu'il défavorise les plus anciens professeurs. Nous avons cherché à éviter que le barème que nous proposons maintenant ne reproduise cette lacune.

Les circonstances dans lesquelles les anciens professeurs ont été placés, les critères sur lesquels on s'est fondé dans le passé pour embaucher le personnel enseignant, les possibilités d'études de perfectionnement jadis offertes, n'ont évidemment pas permis à tous d'acquérir la scolarité désormais requise par le nouveau barème. L'application rigoureuse de ce barème leur serait donc dans une certaine mesure préjudiciable. Il est bien certain pourtant que les nombreuses années qu'ils ont passées au service de l'enseignement spécialisé, l'expérience qu'ils ont acquise, constituent une forme de qualification qu'il y a lieu de reconnaître dans l'échelle de salaires. Aussi, faut-il à la fois tenir compte de cette qualification réelle et maintenir intégralement les principes des nouveaux barèmes fondés sur la scolarité réelle. Nous proposons donc que les professeurs classés

dans les trois premières catégories de l'échelle de salaires et qui ont complété treize ans de service se voient accorder un supplément pour longs services, de cent dollars ($100.) par année d'enseignement, au-delà de la treizième, en comptant les années complétées, au moment de l'application de l'échelle, jusqu'à concurrence du salaire maximum de huit mille deux cents dollars ($8,200.) prévu pour la catégorie II-B. Il faut donc compléter l'échelle de salaires proposée plus haut de la façon suivante, à l'intention des plus anciens professeurs.

Année-d'enseignement.	I-A	I-B	II-A
14e	$7,100.	$7,500.	$7,900.
15e	7,200.	7,600.	8,000.
16e	7,300.	7,700.	8,100.
17e	7,400.	7,800.	8,200.
18e	7,500.	7,900.	
19e	7,600.	8,000.	
20e	7,700.	8,100.	
21e	7,800.	8,200.	
22e	7,900.		
23e	8,000.		
24e	8,100.		
25e	8,200.		

Ajoutons, pour clarifier notre recommandation, que le supplément pour longs services, calculé au moment de l'application de l'échelle, fixe le maximum du salaire des professeurs tombant sous cette règle jusqu'à ce que, par des études ou autres activités de perfectionnement reconnues, ils se qualifient pour une catégorie leur donnant droit à un salaire supérieur. Dans ce cas ils bénéficient de l'augmentation de quatre cents dollars ($400.) égale à la différence entre deux échelles voisines, mais dans les limites du maximum de huit mille deux cents dollars ($8,200), indiqué ci-dessus. Par exemple un professeur ayant acquis treize années de scolarité et complété vingt ans d'expérience de l'enseignement sera classé dans la catégorie I-A dont le salaire maximum après douze années d'expérience est de sept mille dollars ($7,000.) Le salaire de ce professeur sera donc constitué du maximum de cette catégorie, plus un supplément de huit cents dollars ($800.) pour ses huit années d'expérience supplémentaires, ce qui fera un salaire de sept mille huit cents dollars ($7,800.). Ce professeur conservera ce salaire jusqu'à ce qu'il améliore sa qualification. C'est ainsi que s'il ajoutait une année de scolarité aux treize qu'il possède déjà, son salaire passerait automatiquement à huit mille deux cents dollars ($8,200.).

VII. — LE CAS DES DIRECTEURS DES ÉCOLES ET AUTRES POSTES ANALOGUES

Il nous reste maintenant à considérer le cas des directeurs des écoles et les autres postes de direction rencontrés dans les écoles. Dans la terminologie actuellement employée, on distingue les postes suivants:

1 — directeurs

2 — directeurs adjoints

3 — directeurs des études

4 — surintendants des ateliers

5 — chefs de sections.

Pour déterminer l'échelle de salaires propre à chacune de ces fonctions, nous envisagerons d'abord celle du directeur après quoi il sera plus facile de déterminer ce qui convient pour les autres.

1. — Les qualifications des directeurs.

Quelle que soit l'école qu'ils dirigent, qu'il s'agisse d'une école où se donnent en même temps le cours de métier et le cours technique ou l'un ou l'autre de ces cours seulement, les directeurs devraient être traités sur le même pied quant à leur qualification.

Cette qualification au point de vue académique devrait en principe correspondre au brevet le plus élevé que nous avons décrit ci-dessus. Le directeur d'une école devrait aussi avoir un minimum de trois années d'expérience dans l'enseignement technique et professionnel.

Par ailleurs, outre ces qualifications académiques, le poste de directeur requiert une qualification spéciale dont nous n'avons pas à préciser la nature exacte puisqu'elle devrait être l'objet de la sélection des directeurs, mais qui nous paraît justifier qu'on en tienne compte dans l'échelle de salaires.

Le salaire du directeur se composera donc de deux parts:

1. la rémunération à laquelle lui donnent droit sa qualification académique et son expérience comme à tout autre professeur;

2. une rémunération additionnelle pour sa fonction de directeur.

Remarquons que cette dictinction comporte la conséquence que si un directeur est recruté dans une catégorie inférieure à celle que nous avons postulée, il demeure possible pour lui comme pour

les autres professeurs d'augmenter sa qualification et de changer en conséquence d'échelle de salaires. De même, selon qu'il aura plus ou moins d'expérience de l'enseignement au moment de sa nomination, son salaire pourra augmenter avec les années d'expérience dans la fonction de directeur qui seront alors reconnues sur le même pied que ses années d'expérience dans l'enseignement.

Toutes ces précisions montrent bien que l'échelle proposée pour les directeurs s'inspire de principes nettement différents de ceux qu'on applique actuellement aux directeurs dont le salaire est fixé une fois pour toutes.

2. — La rémunération additionnelle des directeurs.

A l'heure actuelle, les directeurs d'écoles sont classés en quatre catégories selon la dimension de leur école, c'est-à-dire selon le nombre d'élèves qui y sont inscrits et également selon la nature de l'école, c'est-à-dire suivant qu'il s'agit d'un institut ou d'une école de métiers. Cela malgré qu'un bon nombre d'institutions portant ce nom d'écoles de métiers donnent aussi une grande partie du cours technique.

Le principe formulé ci-dessus, selon lequel le directeur recevra un salaire déterminé par sa qualification et son expérience comme professeur et par le montant de la rémunération additionnelle attachée à la fonction de directeur elle-même, constitue un rejet formel de ce classement des directeurs. Nous nous sommes cependant inspirés des différences de salaires prévues par l'échelle actuelle pour établir la rémunération spéciale qui doit s'attacher au poste de directeur. Entre le directeur classe I et le directeur classe IV actuellement, il existe une différence de salaires de mille cinq cents dollars ($1,500.) quant au maximum de salaire possible ($6,500. et $8,000.). Par ailleurs, le maximum de salaire prévu pour un professeur est de cinq mille sept cents dollars ($5,700.). Nous pouvons conclure qu'entre le salaire attaché au poste de professeur et le salaire attaché au poste de directeur le système actuel prévoit une différence maximum de deux mille trois cents dollars ($2,300.).

Dans ce contexte, nous proposons une rémunération additionnelle de mille cinq cents dollars ($1,500.) pour le poste de directeur d'une école. Ce qui nous paraît parfaitement justifié puisqu'elle se situe à mi-chemin des deux extrêmes de la rémunération additionnelle prévue par le système actuel.

On objectera évidemment à cette formule qu'elle met sur le même pied le directeur d'une école considérable et le directeur d'une très petite école dont apparemment les responsabilités ne sont pas les mêmes. Nous avons longuement considéré cette objection et malgré que sous certains rapports elle apparaisse fondée, il nous semble quand même plus conforme aux nécessités du développement de l'enseignement spécialisé d'accorder la rémunération additionnelle de mille cinq cents ($1,500.) au directeur de toute école. Une rémunération additionnelle uniforme pour tous les directeurs éliminera une anomalie du système actuel, lequel incite beaucoup de directeurs à admettre des élèves non qualifiés dans le seul but d'augmenter leurs effectifs et de majorer en conséquence leur salaire. De plus cette rémunération uniforme favorisera le recrutement de directeurs aussi bien qualifiés pour les écoles les plus éloignées que pour les écoles des grands centres. Notons que le recrutement de directeurs pour les écoles éloignées des grands centres est actuellement très difficile. **Nous tenons de plus à bien souligner que le barème actuel reconnait déjà ce principe de la rémunération uniforme pour les directeurs des instituts de technologie et des instituts spécialisés qui reçoivent tous le même salaire, quel que soit le nombre de leurs élèves.** On sait, par exemple, qu'en 1960, les inscriptions, dans ces instituts, s'échelonnaient de cent quinze (115) à sept cent vingt-sept (727) élèves. Il convient en outre de remarquer ici que dans presque toutes les écoles classifiées instituts de technologie ou instituts spécialisés, plusieurs élèves ne suivent qu'un cours de métier tandis que dans de nombreuses écoles dites de métiers se donne aussi une grande partie du cours de technologie ainsi que nous l'avons mentionné plus haut.

3. — Les postes de directeurs adjoints, directeurs des études et de surintendants des ateliers.

Nous avons groupé ensemble ces trois postes parce que nous avons constaté qu'en pratique ils définissent des responsablités sensiblement équivalentes entre elles, car les directeurs répartissent également entre leurs assistants les diverses tâches de direction.

Au point de vue de la qualification requise pour ces divers postes, le principe déjà formulé pour celui de directeur devrait à notre avis s'appliquer. Si donc nous suggérons une rémunération additionnelle inférieure à celle du directeur, c'est uniquement à cause des responsabilités moins grandes que les titulaires de ces postes doivent assumer, au moins en ce sens qu'ils les assument sous l'autorité du directeur.

Compte tenu du fait que les responsabilités attachées à ces postes sont des responsabilités d'ordre général dans l'institution et que, sous ce rapport, elles s'apparentent d'assez près à celles du directeur, nous croyons qu'une marge de cinq cents dollars ($500.) serait suffisante entre la rémunération additionnelle du directeur et celle des trois postes considérés et que, par conséquent, cette rémunération additionnelle devrait être de mille dollars ($1,000.).

4. — Les fonctions de chefs de sections.

Ce qui caractérise la fonction de chef de section c'est qu'elle définit des responsabilités limitées à un secteur particulier dans l'école. C'est pourquoi nous suggérons que la rémunération additionnelle attachée à la fonction de chef de section soit de cinq cents dollars ($500.).

VIII — COROLLAIRES

A. — Cas de ceux qui ont moins de treize années de scolarité et plus de dix-sept.

Le barème de classement et de salaires proposé corespond à ce que nous considérons comme les exigences normales des différents niveaux de l'enseignement spécialisé. Il arrivera cependant, surtout dans le reclassement du personnel actuel, que des professeurs n'atteindront pas le niveau inférieur de scolarité requise. Nous proposons que le salaire de base de ces professeurs soit établi d'après la valeur que l'échelle normale accorde à une année de scolarité. Ce salaire se calculera donc en soustrayant du minimum de la catégorie inférieure autant de fois quatre cents dollars ($400.) qu'il manque d'années de scolarité pour atteindre les treize années requises.

De même, les professeurs qui auront plus de dix-sept années de scolarité se verront accorder quatre cents dollars ($400.) pour chaque année additionnelle de scolarité.

B. — Cas de ceux qui reçoivent actuellement un salaire plus élevé que le salaire prévu par la nouvelle échelle.

Après avoir appliqué le système de classement exposé plus haut, il peut arriver que le niveau de qualification d'un professeur lui donne droit à un salaire inférieur à celui qu'il a déjà.

Dans ce cas, à partir d'une règle d'équité interdisant que l'ap-

plication du nouveau barème entraine des diminutions de salaires, voici la règle que nous établissons: le salaire de ce professeur augmentera des trois quarts de l'augmentation annuelle normale jusqu'à ce qu'il parvienne au salaire maximum de l'échelle pour laquelle ce professeur est qualifié. Ou encore jusqu'à ce que le salaire auquel ce professeur aurait droit, à partir du niveau pour lequel il est effectivement qualifié, rejoigne, par les augmentations normales de deux cents dollars ($200.) par année, le niveau de salaire qu'il a atteint au rythme des trois quarts de l'augmentation normale. A ce moment, le professeur passe à l'échelle normale. Ainsi un professeur qui ne serait qualifié que pour un salaire de quatre mille six cents ($4,600.) et qui aurait actuellement quatre mille huit cents dollars ($4,800.) verra son traitement augmenté de cent cinquante dollars ($150.) par année quatre fois, soit jusqu'à cinq mille quatre cents dollars ($5,400.). A ce moment le salaire auquel il aurait droit dans l'échelle normale serait également de cinq mille quatre cents dollars ($5,400.) (4 années à $200. par année à partir de $4,600.) Le professeur rejoint donc ainsi l'échelle normale et son salaire augmentera dorénavant de deux cents dollars ($200.) par année jusqu'au maximum de sept mille dollars ($7,000.).

Il est cependant bien entendu que le professeur peut accélérer ce processus en se qualifiant, par des études, pour une catégorie lui donnant droit à un salaire supérieur à celui qu'il a actuellement.

C. — Cas de ceux à qui il manque l'expérience industrielle.

On soustraira aux professeurs à qui il manque l'expérience industrielle requise autant de fois le montant de l'augmentation annuelle, soit deux cents dollars ($200.), qu'il leur manque d'années pour satisfaire à l'exigence minimum de trois années.

D. — Le passage d'une catégorie à l'autre.

Nous avons déjà dit que ce passage ne peut s'effectuer que par la poursuite d'études de perfectionnement suivant les normes de l'école normale technique. En se qualifiant de la sorte, un professeur passe immédiatement dans l'échelle de sa nouvelle catégorie à l'échelon déterminé par ses années de service. En somme il gagne par son passage une augmentation immédiate de salaire équivalente à la différence entre deux échelles voisines, soit quatre cents dollars ($400.).

CONCLUSION

Le présent rapport se contente de présenter les éléments du nouveau système de classement et de rémunération du personnel enseignant essentiels à sa compilation et nécessaires à une acceptation de principe.

Quant aux questions d'ordre général concernant les autres conditions de travail du personnel enseignant ainsi que sa formation, sujets que nous n'abordons que partiellement dans ce rapport, nous y reviendrons dans notre rapport final.

II. — Les décisions prises par les autorités gouvernementales

ARRÊTÉ EN CONSEIL

CHAMBRE DU CONSEIL EXÉCUTIF

Numéo 2148 — Québec, le 1er nov. 1961

PRESENT

Le Lieutenant-gouverneur en conseil

CONCERNANT certaines modifications à la classification et rémunération du personnel du Service civil de la province de Québec.

IL EST ORDONNE, sur la proposition du Premier Ministre:

QUE la résolution de la Commission du Service civil de la province de Québec numéro 714-61, adoptée le 31 octobre 1961, dont copie est annexée aux présentes, modifiant la résolution du Comité de classification établissant la classification et rémunération du personnel du Service civil, en ce qui concerne le personnel académique de l'enseignement spécialisé relevant du Ministère de la Jeunesse et tel que mentionné à la section II du tableau de ladite classification et toutes les résolutions subséquentes relatives à ces matières, soit approuvée avec effet à compter du premier septembre 1961 ;

QUE l'arrêté en conseil numéro 1198, du 28 octobre 1959, approuvant la résolution du Comité de classification du personnel du Service civil établissant la classification du personnel du Service civil, ainsi que tous autres arrêtés en conseil subséquents relatifs à ces matières, soient modifiés en conséquence de l'adoption des dispositions ci-dessus;

QUE les augmentations de traitements consécutives à la reclassification du personnel visé par la résolution 714-61 s'effectuent de la façon suivante:

1. Durant la première année de l'application de la dite classification, l'augmentation ne dépassera $900.00 dans aucun cas.

2. QU'à compter du premier septembre 1962, la présente reclassification prendra tout son effet.

Jacques PREMONT,
Greffier Adjoint du Conseil Exécutif.

RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION DU SERVICE CIVIL DE LA PROVINCE DE QUÉBEC

ATTENDU QUE, par les arrêtés en conseil numéros 60 et 189 et 10 et 20 janvier 1961, le Lieutenant-gouverneur en conseil a constitué un Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel;

ATTENDU QUE, le 21 juillet 1961, ledit Comité a soumis au Lieutenant-gouverneur en conseil un rapport sur le classement et la rémunération du personnel académique de l'Enseignement spécialisé;

EN CONSEQUENCE, la Commission du Service Civil, après examen dudit rapport;

1 — modifie, à compter du 1er septembre 1961, la résolution du Comité de Classification établissant la Classification et Rémunération du Personnel du Service Civil, en abrogeant aux pages 27 et 28 du livre de la Classification, les textes et les tableaux qui se rapportent au personnel académique des institutions de l'Enseignement spécialisé relevant du Ministère de la Jeunesse, c'est-à-dire les professeurs, les directeurs d'école, les directeurs-adjoints d'école, les directeurs des études, les surintendants des ateliers et les professeurs-chefs de section, et en les remplaçant par ceux apparaissant à la présente résolution;

2 — recommande que l'arrêté en conseil numéro 1198, en date du 28 octobre 1959, approuvant cette résolution du Comité de Classification ainsi que tous les autres arrêtés en conseil subséquents relatifs à ces matières soient modifiés en conséquence;

3 — recommande pour les fins de classification, avant que toute demande ne soit présentée à la Commission, que l'évaluation des qualifications exigées de chaque candidat selon les règles mentionnées ci-après soit faite par un Comité consultatif de classification composé de cinq membres désignés de la façon suivante:

a) trois personnes désignées par le Lieutenant-gouverneur en conseil, qui les choisit au sein de chacun des groupements suivants:
   1o les professeurs de l'Enseignement spécialisé;
   2o les directeurs d'institutions de l'Enseignement spécialisé;
   3o les techniciens professionnels au service de l'industrie;
b) une personne désignée par le Ministre de la Jeunesse;

c) une personne désignée par la Commission du Service Civil;

4 — établit la classification suivante pour le personnel académique de l'Enseignement spécialisé:

1. — PROFESSEURS

Classe V: un professeur possédant dix-sept années de scolarité et trois ans d'expérience industrielle, ou l'équivalent;

Classe IV: un professeur possédant seize années de scolarité et trois ans d'expérience industrielle, ou l'équivalent;

Classe III: un professenr possédant quinze années de scolarité et trois ans d'expérience industrielle, ou l'équivalent;

Classe II : un professeur possédant quatorze années de scolarité et trois ans d'expérience industrielle, ou l'équivalent;

Classe I : un professeur possédant treize années de scolarité et trois ans d'expérience industrielle, ou l'équivalent.

A l'intérieur de chacune des classes,l'échelle des traitements varie selon le nombre d'années d'enseignement au service du Ministère de la Jeunesse ou d'une autre institution d'enseignement reconnue, de la façon suivante:

ECHELLE DE TRAITEMENTS

TAUX DE TRAITEMENT A LA NOMINATION

Année d'enseignement.	Classe I	Classe II	Classe III	Classe IV	Classe V
1ère	$4,600.	$5,000.	$5,400.	$5,800.	$6,200.
2e	4,800.	5,200.	5,600.	6,000.	6,400.
3e	5,000.	5,400.	5,800.	6,200.	6,600.
4e	5,200.	5,600.	6,000.	6,400.	6,800.
5e	5,400.	5,800.	6,200.	6,600.	7,000.
6e	5,600.	6,000.	6,400.	6,800.	7,200
7e	5,800.	6,200.	6,600.	7,000.	7,400.
8e	6,000	6,400.	6,800.	7,200.	7,600.
9e	6,200.	6,600.	7,000.	7,400.	7,800.
10e	6,400.	6,800.	7,200.	7,600.	8,000.
11e	6,600.	7,000.	7,400.	7,800.	8,200.
12e	6,800.	7,200.	7,600.	8,000	8,400.
13e	7,000.	7,400.	7,800.	8.200.	8,600.

Lorsqu'un professeur a moins que treize années de scolarité, son traitement s'établit en soustrayant des traitements prévus pour

la classe I autant de fois $400 qu'il lui manque d'années de scolarité pour atteindre les treize années requises.

Lorsqu'un professeur a dix-huit années de scolarité ou plus, son traitement s'établit en ajoutant $400 aux traitements prévus pour la classe V.

Lorsqu'un professeur n'a pas les trois années d'expérience industrielle requises, la détermination de la classe à laquelle il appartient en vertu de sa qualification académique n'en est pas affectée, mais on soustrait des traitements prévus pour la classe à laquelle il appartient autant de fois $200 qu'il lui manque d'années pour satisfaire à l'expérience de trois années.

Promotion.

Un professeur est promu d'une classe à une autre lorsqu'il augmente son nombre d'années de scolarité par des cours ou des stages de perfectionnement évalués et recommandés à la Commission du Service Civil par le Comité consultatif de classification. Lesdits cours ou stages de perfectionnement ne modifient le classement que s'ils équivalent au moins à une année entière de scolarité.

2. — AUTRES FONCTIONS

Les membres du personnel académique qui remplissent une fonction autre que celle de professeur sont classés selon les mêmes normes que les professeurs et ont droit à une rémunération additionnelle incorporée à leur traitement.

Directeur d'école.

Les titulaires de ce poste reçoivent une rémunération additionnelle qui varie en fonction du degré d'enseignement le plus élevé que dispense leur école, comme suit:

9è année d'études (2è année du cours de métier)	:	$1,000.
12è année d'études (1ère année de spécialisation du cours technique)	:	$1,750.
13è année d'études (2è année de spécialisation du cours technique)	:	$2,000.
14è année d'études (3è année de spécialisation du cours technique)	:	$2,400.
15è année d'études (4è année de spécialisation du cours technique)	:	$2,800.

Directeur- adjoint, directeur des études, surintendant des ateliers.

Les titulaires de ces postes reçoivent une rémunération additionnelle inférieure de $1,000 à celle du directeur de l'institution à laquelle ils sont affectés, pourvu toutefois que cette rémunération soit d'au moins $800.

Professeur — chef de section.

Les titulaires de ce poste, reçoivent une rémunération additionnelle de $300;

5 — reclasse le personnel en fonction le 15 novembre 1961:

Le reclassement du personnel académique de l'Enseignement spécialisé en fonction le 15 novembre 1961 est recommandé à la Commission du Service Civil par le Comité consultatif de classification.

Ledit reclassement s'opère selon la procédure suivante:

a) Chaque titulaire d'un poste d'enseignement ou de direction est d'abord classé au niveau de scolarité qu'il avait atteint lors de son engagement;

b) Audit niveau de scolarité, on ajoute les cours de perfectionnement que chacun a suivis depuis son engagement, tels qu'évalués par le Comité.

Nonobstant ce qui précède, quel que soit le nombre d'années de scolarité qu'il a effectivement complétées, un professeur est considéré comme ayant au moins dix années de scolarité. La même règle s'applique à ceux qui occupent des postes de direction et d'autres postes académiques.

Les principes émis au paragraphe 4 concernant la rémunération additionnelle des membres du personnel académique qui remplissent une autre fonction que celle de professeur, s'appliquent également lors du reclassement des titulaires actuels;

c) Supplément pour longs services:

Les professeurs classifiés dans les classes I, II et III de l'échelle des traitements et qui ont complété au moins treize ans de service académique reçoivent un supplément pour longs services de $100 par année additionnelle complète d'enseignement au moment de l'application de l'échelle, soit le 1er septembre 1961, jusqu'à concurrence du salaire maximum de $8,200.

ECHELLE DES SUPPLEMENTS POUR LONGS SERVICES

Année d'enseignement	Classe I	Classe II	Classe III
14e	$7,100.	$7,500.	$7,900.
15e	7,200.	7,600.	8,000.
16e	7,300.	7,700.	8,100.
17e	7,400.	7,800.	8,200.
18e	7,500.	7,900.	
19e	7,600.	8,000.	
20e	7,700.	8,100.	
21e	7,800.	8,200.	
22e	7,900.		
23e	8,000.		
24e	8,100.		
25e	8,200.		

Le supplément pour longs services, calculé au 1er septembre 1961, fixe le maximum du salaire des professeurs tombant sous cette règle jusqu'à ce que, par des études ou d'autres activités de perfectionnement reconnues et évaluées conformément aux dispositions du paragraphe 4, ils se qualifient pour une classe leur donnant droit à un salaire supérieur, auquel cas ils sont promus et bénéficient de l'augmentation de $400 représentant la différence entre deux classes voisines.

d) Lorsqu'un professeur a moins que treize années de scolarité, son traitement s'établit en soustrayant des traitements prévus pour la classe I autant de fois $400 qu'il lui manque d'années de scolarité pour atteindre les treize années requises.

Lorsqu'un professeur a dix-huit années de scolarité ou plus, son traitement s'établit en ajoutant $400 aux traitements prévus pour la classe V.

e) Dans le cas des professeurs et autres titulaires de postes académiques qui reçoivent actuellement un traitement plus élevé que celui qui leur est octroyé par la présente échelle, aucune diminution de traitement n'est effectuée; mais le traitement du titulaire n'augmente que de $100 jusqu'à ce qu'il atteigne ainsi le traitement auquel le titulaire a normalement droit dans sa classe.

f) Lorsqu'un professeur n'a pas les trois années d'expérience industrielle requises, la détermination de la classe à laquelle il appartient en vertu de sa qualification académique n'en est pas affectée, mais on soustrait des traitements prévus pour la classe à laquelle il appartient autant de fois $200 qu'il lui manque d'années pour satisfaire à l'exigence de trois années.

7 — statue que l'annexe ci-jointe, établissant les "Normes servant à la classification du personnel académique de l'Enseignement spécialisé" (évaluation des études et de la scolarité, de l'expérience industrielle et pédagogique), fait partie intégrante de la présente résolution mais lesdites normes peuvent être modifiées par simple résolution de la Commission du Service Civil.

8 — décrète que la présente classification et le reclassement du personnel qu'elle affecte entrent en vigueur le 1er septembre 1961.

Les normes servant à la classification du personnel académique de l'Enseignement spécialisé

NOTE: Les normes précédées d'un astérique ne sont appliquées que dans le cas du personnel en fonction au moment de l'adoption, par le Lieutenant-gouverneur en conseil, du règlement concernant la classification du personnel académique de l'Enseignement spécialisé.

I. — ÉTUDES

1o. — Nature et modalité des cours reconnus: il n'existe aucune restriction quant à la nature et à la modalité des cours reconnus. Toute année d'étude, qu'elle soit de formation générale, technique, pédagogique, ou autre, est comptée comme telle, de façon additionnelle, sous réserve toutefois des conditions suivantes:

a. — Chaque cours doit être d'un niveau supérieur à ceux que le professeur a déjà suivis dans une même spécialité. Lorsqu'un professeur possède plusieurs attestations indiquant qu'il a suivi plus d'un cours dans une même matière et qu'il est impossible, à l'aide des renseignements déjà fournis, de déterminer si ces études sont de niveaux différents, un seul de ces cours est reconnu, jusqu'à ce qu'une nouvelle attestation permette d'en décider autrement.

b. — Lorsqu'un professeur a suivi deux cours de niveaux différents dans une même spécialité mais que le plus avancé de ces cours comprend toute

la matière déjà vue dans le cours de niveau inférieur, seul le cours avancé est reconnu.

c. — Si un professeur a suivi plusieurs cours de nature et/ou de niveaux partiellement différents, seul le temps consacré à l'acquisition de connaissances nouvelles lui est crédité.

d. — Par contre; si un candidat a été admis à un cours avec une scolarité inférieure à la norme d'admission de ce cours, on lui crédite les années de scolarité qui correspondent à cette norme, parce qu'il s'agit d'un candidat exceptionnellement doué.

2o. — En vertu des principes énoncés à l'article précédent, on a attribué à divers cours les valeurs indiquées ci-dessous:

9e année ou Syntaxe + cours technique = 13 ans
10e année ou Méthode + cours technique = 13 ans ½
11e année ou Versification + cours technique = 14 ans
12e année ou Belles-Lettres + cours technique = 14 ans ½
Rhétorique + cours technique = 15 ans
Philo. I + cours technique = 16 ans
Philo. II + cours technique = 17 ans
7e année + cours de métier de 2 ans = 9 ans
7e année + cours de métier de 3 ans = 10 ans
8e année + cours de métier de 2 ans = 9½ ans
8e année + cours de métier de 3 ans = 10½ ans
9e année + cours de métier de 2 ans = 10 ans
9e année + cours de métier de 3 ans = 11 ans
10e année + cours de métier de 2 ans = 11 ans
10e année + cours de métier de 3 ans = 12 ans
11e année + cours de métier de 2 ans = 12 ans
11e année + cours de métier de 3 ans = 13 ans
12e année + cours de métier de 2 ans = 13 ans
12e année + cours de métier de 3 ans = 14 ans

(Si, après avoir complété au moins sa 9e année, un professeur a fait son cours de métier (2 ans), puis son cours technique, le cours de métier n'ajoute rien en valeur de scolarité lorsque ces deux cours comportent la même spécialisation, mais il donne un an de plus de scolarité si les deux cours sont dans des spécialités différentes. De même, un professeur qui a fait deux cours de métier ou

deux cours techniques dans des spécialités différentes se voit accorder seulement une année de scolarité pour son second cours).

7e année + cours de métier +	cours technique			= 13 ans
8e année + cours de métier +	"	"		= 13 ans
9e année + cours de métier +	"	"	(même spécialité)	= 13 ans
9e année + cours de métier +	"	"	(spéc. différente)	= 14 ans
10e année + cours de métier +	"	"	(même spécialité)	= 13 ans ½
10e année + cours de métier +	"	"	(spéc. différente)	= 14 ans ½
11e année + cours de métier +	"	"	(même spécialité)	= 14 ans
11e année + cours de métier +	"	"	(spéc. différente)	= 15 ans
12e année + cours de métier +	"	"	(même spécialité)	= 14 ans ½
12e année + cours de métier +	"	"	(spéc. différente)	= 15 ans ½

Remarques

i) Chacune des années du cours primaire du temps où ce cours commençait en préparatoire équivaut à une année de plus aujourd'hui.

ii) Dans le cas de l'ancien cours technique complet de trois ans (Ecole technique de Montréal, avant 1936; Ecoles techniques de Québec et de Hull, avant 1937; Ecole technique de Trois-Rivières, avant 1944), on soustrait un an des normes ci-dessus.

iii) Dans le cas d'études pédagogiques, on ajoute aux années d'études professionnelles proprement dites les années de formation générale constituées d'études supérieures à celles que la candidat possédait déjà au moment de son admission aux cours, en considérant toutefois l'exigence minimum requise pour l'admission des candidats.

3o — **Ratification:** seules les études réussies sont reconnues, chaque résultat de cours devant être sanctionné par une autorité jugée compétente par le Comité de classification. Cependant, un permis, une licence, une carte de membre (membership certificate), ne constitue pas en soi une attestation d'étude.

4o — **Valeur de l'unité de mesure employée**

a. — L'unité de mesure adoptée est une année de scolarité, c'est-à-dire que les cours ou stages d'étude ne peuvent influer sur le classement du pro

fesseur qu'à partir du moment où leur somme équivaut à une ou plusieurs années entières de scolarité, la scolarité maximum reconnue étant de dix-huit (18) ans.

b. — Dans le cas d'études à plein temps, une année académique complète ne vaut toujours qu'une année de scolarité, quel que soit le nombre de crédits qu'elle comporte, pourvu que ce nombre ne soit pas inférieur à trente (30) crédits.

c. — Dans le cas d'études à temps partiel, l'accumulation de trente (30) crédits constitue une année de scolarité.

La somme des crédits accumulés par des cours à temps partiel faisant partie d'un programme régulier d'une année académique à plein temps ne doit pas dépasser la valeur d'une année de scolarité.

d. — Un crédit correspond à une semaine de travail, soit à quarante-cinq (45) heures d'activités de formation (travaux pratiques d'atelier ou de laboratoire, devoirs, recherches, lecture personnelle, etc...) reconnue ou exigée par l'autorité responsable de l'organisation des cours suivis.

e. — Dans tous les cas, seuls sont reconnus les cours dont la durée totale minimum est de quarante-cinq heures d'activités de formation.

*f. — Dans les cas où il est impossible de déterminer le temps qu'un élève a dû consacrer à un cours (par correspondance ou autre), les normes fournies par l'institution responsable de l'organisation de ce cours sont acceptées telles que soumises.

*g. — Lorsqu'il s'agit d'un cours non intégré à un programme régulier et comprenant soit uniquement des travaux pratiques et quelques heures d'étude personnelle en dehors du cours même (cours du soir de l'Enseignement spécialisé ou autres cours), on ajoute au nombre d'heures qu'a duré le cours 50% de ce nombre pour les travaux faits en dehors des cours mêmes. Dans le cas des cours théoriques, on applique la rè-

gle suivante: on multiplie par trois (3) le nombre d'heures qu'a duré le cours.

*h. — Dans le cas des cours du soir de l'Enseignement spécialisé, lorsque sur le bulletin on n'a pas indiqué le nombre d'heures de cours suivies mais seulement le nombre de leçons, chaque leçon de cours théorique est considérée comme correspondant à une heure et demie.

*i. — Quant aux cours de travaux pratiques d'atelier dispensés à la semaine durant l'été, on accorde, pour chaque semaine d'au moins trente heures de cours, l'équivalent d'une semaine d'activités de formation reconnue, soit un crédit.

II. — EXPÉRIENCE DANS L'ENSEIGNEMENT ET DANS L'INDUSTRIE

1o. — **NATURE :**

a. — Toute expérience d'enseignement à plein temps dans une maison d'enseignement reconnue est comptée au même titre qu'une année au service de l'Enseignement spécialisé.

*b. — Au moment de la reclassification, seule l'expérience industrielle acquise antérieurement à l'engagement au service de l'Enseignement spécialisé est comptée et ce, à condition qu'il s'agisse d'emplois à plein temps d'une durée minimum de quarante heures par semaine durant au moins treize (13) semaines consécutives dans chaque cas.

2o. — **RATIFICATION:** la durée de chaque emploi doit avoir été attestée par une autorité jugée compétente par le Comité de classification. Sont reconnues, entre autres, comme attestations d'emploi, les actes notariés, lettres (avec en-tête officiel) d'employeurs, lettres sans en-tête officiel, mais avec la signature de témoins compétents.

3o. — **VALEUR:**

a. — L'expérience, quelle qu'elle soit, n'exerce aucune influence sur la détermination de la catégorie dans laquelle un professeur doit être clas-

sé. Elle est cependant l'un des facteurs déterminants qui affectent le classement d'un professeur dans sa catégorie.

b. — Les années d'expérience dans l'enseignement sont cumulatives: à l'expérience antérieure à l'engagement au service de l'Enseignement spécialisé, on ajoute les années de service dans l'Enseignement spécialisé postérieures à cet engagement.

c. — Deux années d'expérience industrielle sont considérées comme l'équivalent d'une année d'expérience dans l'enseignement; l'expérience industrielle n'affecte donc le traitement d'un professeur que par blocs de deux années, abstraction faite des trois premières années, qui sont un prérequis.

d. — Lorsqu'un professeur a été engagé comme enseignant après le début d'une année scolaire ou que, pour une raison quelconque, il a abandonné sa fonction d'enseignant avant la fin d'une année scolaire, une année complète d'enseignement lui est créditée, à condition qu'il ait enseigné au moins quatre-vingt-dix jours de classe dans l'année scolaire en question.

III. — CALCUL DU SALAIRE

1o. — Une fois qu'on a déterminé la catégorie dans laquelle un professeur ou membre du personnel de direction doit être classé selon ses années de scolarité, on soustrait du traitement de base de cette catégorie autant de fois le montant de l'augmentation annuelle, soit deux cents dollars ($200), qu'il lui manque d'années pour satisfaire à l'exigence minimum de trois années prérequises d'expérience industrielle.

2o. — Puis on ajoute au traitement de base de ce professeur autant de fois le montant de l'augmentation annuelle, soit deux cents dollars ($200), qu'il a d'années d'expérience dans l'enseignement, jusqu'à concurrence du salaire maximum prévu pour sa catégorie.

3o. — Lorsqu'ainsi le professeur n'a pas déjà atteint le salaire maximum prévu pour sa catégorie et que, d'autre part, son expérience industrielle dépasse trois ans, on ajoute, pour chaque bloc de deux années d'expérience industrielle additionnelle, le montant de l'augmentation annuelle, soit deux cents dollars ($200), jusqu'à concurrence du salaire maximum prévu pour sa catégorie.

4o. — Enfin, pour longs services, on ajoute au salaire des professeurs actuels classés dans l'une ou l'autre des catégories inférieures à la catégorie II-B, un supplément de cent dollars ($100) par année additionnelle d'expérience dans l'enseignement et pour chaque bloc de deux années d'expérience industrielle additionnelle acquise antérieurement à l'engagement dans l'Enseignement spécialisé, jusqu'à concurrence du salaire maximum de huit mille deux cents dollars ($8,200) prévu pour la catégorie II-B.

LISTE DES TABLEAUX

Numéro	Titre	Page
41	Les âges correspondant aux études professionnelles infra-universitaires.	7
42	Taux de scolarisation dans l'enseignement professionnel infra-universitaire, garçons seulement.	10
43	Estimation de la clientèle des divers "niveaux" de formation professionnelle.	15
44	Taux "idéal" des sujets de 14 à 20 ans inscrits dans un cours de formation professionnelle infra-universitaire.	17
45	Comparaison entre les inscriptions "réelles" et les inscriptions "idéales" dans l'enseignement professionnel élémentaire et moyen en 1960-61. Garçons catholiques et protestants.	18
46	Répartition "idéale" et "réelle" entre la formation générale (élémentaire ou secondaire) et la formation professionnelle des étudiants de 14 à 16 ans en 1959-60. Garçons catholiques.	19
47	Répartition "idéale" des sujets de 13 à 20 ans dans les cours de formation générale et professionnelle.	25
48	Tendances de la scolarisation "secondaire" dans les écoles catholiques, garçons seulement.	26
49	Inscriptions "réelles" et "idéales" des sujets de 13 à 20 ans aux cours de formation générale et professionnelle infra-universitaire de 1958-59 à 1971-72. Garçons catholiques seulement.	27
50	Rythme de la récupération de la marge entre les inscriptions selon la tendance observée de 1957-58 à 1960-61 et les inscriptions prévues selon le taux "idéal" de scolarisation.	29
51	Les inscriptions à prévoir dans la formation professionnelle de 1963-64 à 1971-72.	30

52	Les spécialités possibles en fonction du nombre d'élèves et des niveaux enseignés.	34
53	Le nombre des branches rattachées aux principales disciplines du savoir.	37
54	Nombre de groupes requis et répartition des étudiants par branche et par niveau pour un "échantillon" de 10 branches professionnelles selon que le nombre d'élèves dans chaque groupe varierait de 20 à 40.	39
55	Population de 13 à 20 ans requise pour 10 branches professionnelles rattachées aux disciplines du savoir selon que le nombre d'élèves varierait de 20 à 40.	41
56	Répartition des étudiants par branche et par niveau dans la région définie à l'aide de 10 branches professionnelles rattachées aux disciplines du savoir.	44
57	Le nombre possible d'unités régionales dans les régions économiques de la province de 1961 à 1971.	47
58	Partage des branches enseignées entre deux instituts de technologie dans l'unité régionale.	53
59	Clientèle à desservir et répartition des institutions dans la région économique numéro 1 (Gaspésie-Rive-Sud du St-Laurent).	56
60	Les institutions de formation professionnelle dans la région économique numéro 1 en 1961-1962.	58
61	Le coût par élève des opérations courantes dans les institutions de l'enseignement spécialisé en 1960-1961.	66
62	Périodes d'enseignement par classe et par degré selon le niveau par branche.	75
63	Nombre de classes requises selon les inscriptions par degré et le niveau d'enseignement.	76
64	Nombre de professeurs requis par classe.	77
65	Nombre d'élèves par professeur selon les inscriptions par degré et selon le niveau d'enseignement.	78
66	Nombre d'élèves par professeur dans les instituts et les écoles de métier de l'unité régionale selon les inscriptions par degré et les branches enseignées.	80
67	Le coût par élève dans un institut complet (10 branches enseignées).	85
68	Evolution du salaire moyen normal par suite des révisions, de trois ans en trois ans, de l'échelle de salaires, en fonction du rythme prévu de progression du salaire moyen des salariés.	88

69	Evolution du coût "réel" et du coût "normalisé" par élève de 1962 -63 à 1971-72.	90
70	Les dépenses courantes à prévoir (sauf le matériel et l'outillage) dans l'enseignement professionnel de 1963-64 à 1971-72.	95
71	Les dépenses à prévoir pour fins d'immobilisations dans l'enseignement professionnel de 1963-64 à 1971-72.	98
72	Répartition des étudiants réguliers entre les divers types d'écoles professionnelles en 1957-58 et 1960-61.	102
73	Répartition des inscriptions prévues en 1971-72 entre les divers types d'institutions de formation professionnelle.	103
74	Partage des dépenses en immobilisations pour les écoles "secondaires", entre la province et les commissions scolaires.	113
75	Partage des dépenses en immobilisations entre les écoles "secondaires", entre la province, les commissions scolaires et le fédéral.	115
76	Partage entre la province, le fédéral et les commissions régionales, des dépenses pour la formation professionnelle dans les commissions scolaires régionales.	117
77	Les participants possibles aux diverses phases du processus scolaire.	134
78	Le coût par élève dans les "instituts indépendants" et les instituts rattachés à l'"Administration centrale".	208
79	Les prévisions budgétaires d'un institut régulier pour l'année 1963-64.	220
80	La composition du Conseil supérieur de l'enseignement technique selon la "Loi de l'enseignement spécialisé."	264
81	Niveaux actuels des cours de formation "technique".	284
82	Niveaux projetés des cours de formation professionnelle.	284
83	Cours possibles à l'école normale technique (selon le tableau 82).	288

INDEX

A

ABITIBI - TEMISCAMINGUE, région économique, 47.
ABSENCE de participation du monde du travail à notre système d'enseignement, 155.
ACCORD FEDERAL - PROVINCIAL, 119, 121, 122, 262;
de 1961 à 1967, 121.
ACHATS (Les) 226;
à l'échelon local, 226;
à l'échelon administration centrale, 227.
ACTE DE L'AMERIQUE DU NORD, 144.
ADMINISTRATION
partage des dépenses de l', 116;
réglementation pointilliste à éviter, 211, 213, 314, 215.
ADMINISTRATION BUDGETAIRE, 219;
élaboration des estimations, 219;
adoption et exécution du budget, 226.
ADMINISTRATION (L') CENTRALE, 203, 204, 205, 206, 207, 211, 212, 218, 219, 221, 222, 223, 224, 225, 227;
communications avec les institutions locales, 209;
rapatriement à Québec de l', 209.
ADMINISTRATION (L') FINANCIERE, 201;
bilan de la situation actuelle, 203;
cinq organismes administratifs, 203, 204;
équivoques, 205;
lenteur et formalisme des communications, 204.
ADMINISTRATION (L') FINANCIERE, unification, 205;
intégration instituts séparés, 205;
rapatriement à Québec de l'administration centrale, 209;
contrôles administratifs:
achats, 226;
administration budgétaire, 226.
ADMINISTRATION (L') PROPREMENT DITE, 211;
conseil de régie, 211.
ADMINISTRATIONS (Les) locales, 144.
ADMISSION au cours d'initiation au travail, conditions d', 20.
ADOPTION (L') du plan de la planification, 243.
ADOPTION ET APPLICATION des plans d'éducation, 254, 255.
ADOPTION ET EXECUTION du budget, 226.
AFFILIATION à une université, 205, 206.
AGE ET DEGRE: identification, 8.
AGE PHYSIQUE OU CHRONOLOGIQUE, croissance intellectuelle ou années mentales, 13.
AGES (Les) correspondant aux études profesisonnelles, 7;
du cours d'initiation au travail, 7;
groupes d', 8.
AMENAGEMENT, 33;
de l'enseignement professionnel, 45;
futur des institutions, 50;
objectif à atteindre en 10 ans, 28;
régional et inter-institutionnel de l'enseignement professionnel, 35.
AMENAGEMENTS à prévoir, 23.
AMENAGEMENTS à prévoir et investissements correspondants, objectifs à atteindre en dix ans, 22;
plans généraux d'aménagement et d'organisation, 11.
ANNEE d'études et correspondance avec croissance intellectuelle et mentale, 12.
ANNEE de formation générale et année de développement mental, 15.
ANNEES MENTALES, 12, 13;
ou degrés scolaires, 12.
APPLICATION d'un exemple de règles proposées pour unités régionales, 55.
APTITUDES et inscriptions, 17.
APTITUDES INTELLECTUELLES, 13, 15;

dans un groupe d'âges, 13;
et éducation, 15.
APTITUDES PROFESSIONNELLES et orientations particulières, 14.
ARON, Raymond, 135.
AU NIVEAU DE L'initiation au travail, clientèle, 15.
AU NIVEAU DU METIER, clientèle, 16.
AVIS DU COMITE (voir recommandations).
AUGMENTATION des inscriptions, 8.

B

BACCALAUREAT TECHNIQUE, 205, 206.
BAREME (le) de classement présentement en vigueur, 277.
BILAN de la situation actuelle de l'administration financière, 203.
BRANCHES (Les) à organiser dans l'unité régionale, 36.
BRANCHES (Les) ENSEIGNEES dans l'unité régionale, 35;
partage entre deux instituts de technologie dans l'unité régionale, 53.
BRANCHES PROFESSIONNELLES, 23;
à tous niveaux de l'enseignement professionnel dans chaque unité, 45;
en regard des effectifs d'étudiants aux divers niveaux, 45;
et leur aménagement, 33.
BRANCHES RATTACHEES aux disciplines du savoir: nombre de, 37.
BUDGET, 226.
BUREAU DE LA PLANIFICATION et préparation d'un guide budgétaire, 226, 240.

C

CADRES (Les) administratifs et les procédures, programmes d'études: 125, 133, 149;
absence de participation du monde du travail, 155;
application des programmes, 166;
choix des responsables, 158;
contrôle de l'application des programmes, 167;
décalage entre les lois et les moeurs, 154;
empirisme des procédés, 157;
insuffisance de la participation des professeurs, 156;
morcellement et incohérence, 149;
problèmes à résoudre et programmes, 157;
participation des commissions scolaires à la formation professionnelle, 168;
préparation et adoption des programmes, 158;
procédures de travail, 164;
situation actuelle, 149.
CALCUL du coût normalisé, 83, 84, 85.
CANADA, au, le nombre d'élèves, 51.
CANTONS DE L'EST, région économique, 47.
CARTE SCOLAIRE: 1ère étape de planification, 188.
CAS (Le) des directeurs des écoles et autres postes analogues, 300.
CAS (Les) particuliers des étudiants de langue anglaise, 62.
CATEGORIES ET ECHELLE de traitements, 295, 296, 297.
CHAMP (Le) de la planification, 233;
à l'intérieur du système scolaire, 233;
ampleur du, 233;
critères du, 238;
procédés d'information et d'analyse, 239.
CITE DES JEUNES, 59, 61, 62.
CLASSE-DEGRE, 34.
CLASSEMENT ET REMUNERATION du personnel de l'enseignement spécialisé, 277 à 304;
décisions prises par les autorités gouvernementales, 291, 307, 308 à 318.
CLASSES, nombre requis, 76.
CLIENTELE absolue de la formation professionnelle, 16, 22.
CLIENTELE au niveau de la formation professionnelle, 15;
niveau initiation au travail, 16;
niveau métier, 16;
niveau technique, 15, 16.
CLIENTELE DE L'ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL, 5;
conclusion, 28;
croissance démographique, 6;
globale, 5;
position du problème, 5;
prévisions, 23;
proportion de la, 5;
taux de scolarisation, 9;
taux "idéal" de scolarisation, 11.
CLIENTELE DE TOUTES LES CATEGORIES PROFESSIONNELLES, 110.
CLIENTELE DES INSTITUTS, 54, 55.
CLIENTELE DU COURS D'INITIATION AU TRAVAIL, 20.
CLIENTELE FUTURE de l'enseignement professionnel, 22, 23.
CLIENTELE "IDEALE" A DESSERVIR, 55, 56.
CLIENTELE MASCULINE éventuelle de formation professionnelle: ryth-

me de progression de 1960-61 à 1971-72, 29.
COMITE DE CLASSEMENT, 293.
COMITE PERMANENT DE L'EDUCATION, 246.
COMITE PROVINCIAL de régie, 211.
COMITES de travail, 140.
COMMISSION GLASSCO, 140.
COMMISSION ROYALE D'ENQUETE SUR L'ENSEIGNEMENT, 46, 162, 163, 166, 206, 267.
COMMISSIONS SCOLAIRES et la formation professionnelle, 168.
COMMISSIONS SCOLAIRES REGIONALES ET LOCALES:
financement, 120, 121;
partage des dépenses d'administration, 117.
COMMUNICATIONS (Les) entre l'administration centrale et les institutions locales, 209, 210.
COMMUNICATIONS entre organismes centraux et institutions locales, 204;
lenteur et formalisme des, 204.
COMPARAISON entre les inscriptions réelles et les inscriptions "idéales" dans l'enseignement professionnel, 18.
COMPOSITION (La) du Conseil supérieur de l'enseignement technique, 263, 264.
CONCLUSIONS DU COMITE, voir recommandations.
CONDITIONS D'ADMISSION au cours, 20.
CONFERENCE INTERNATIONALE de l'Instruction publique, 231, 239;
recommandations concernant la planification de l'éducation, 249, 250, 251.
CONSEIL DE REGIE, 212, 213, 218.
CONSEIL SUPERIEUR de l'enseignement professionnel, 169.
CONSEIL SUPERIEUR de l'enseignement technique, 175, 260, 261, 262;
composition du, 263;
recommandation au sujet du, 265;
rôle, 260;
rôle inopérant, 155, 156.
CONSTRUCTION (La) proprement dite, 4e étape de la planification, 192.
CONTROLE (Le) de l'application des programmes de la formation professionnelle: l'inspection, les examens, les diplômes, 167.
CONTROLES (Les) administratifs:
formulaires d'opérations, 213;
inspection administrative, 217.
COORDINATION des institutions, 59.
CORPORATION OU REGIE, 144.
CORPORATIONS municipales, 145.
COTE NORD, région économique, 46, 47.
COURS de:
formation générale, inscriptions, 20;
formation professionnelle, leur situation, 6;
initiation au travail, âges, 7;
métiers, âges et élèves, 16;
métier, organisation à l'école publique, 21;
métier et technique, sens confus des termes, 106;
soir, procédures administratives, 214, 215, 216.
COURS GENERAL, écoles secondaires, option "arts", 22.
COURS POSSIBLES à l'Ecole normale technique, 288.
COURS SECONDAIRE et carrière, 21.
COURS TECHNIQUE et cours de métier - degrés de scolarité correspondants, 6, 7.
COURS (Les) TROIS professionnels: groupe d'âges correspondants, 6, 7.
COUT de l'enseignement professionnel, 65;
dépenses courantes, 65;
dépenses à prévoir 1971-72, 90;
dépenses pour fins d'immobilisations, 97;
progression annuelle des dépenses, 92.
COUT par élève, 93, 94.
dans institut complet, 85;
dans instituts indépendants, 208;
déterminé par le nombre d'élèves par professeur, 67.
COUT NORMALISE de l'enseignement professionnel, calcul du, 83, 84, 89, 90;
évolution à prévoir, 86, 87, 88, 89;
facteurs à considérer, 73, 74, 75.
COUT NORMALISE ET REEL par élève, évolution de 1962-63 à 1971-72, 90.
COUT OBSERVE, 65, 67.
CRITERES DE LA PLANIFICATION, 238.
CRITIQUES à l'adresse du système de classement des professeurs, 279.
CROISSANCE démographique, 6, 8.
CROISSANCE INTELLECTUELLE ou années mentales, 13;
de l'élève moyen, 12.

D

DECALAGE entre les lois et les moeurs, 154.
DEFINITION de l'institut de technologie et de l'école de métiers, 48.

DEGRE de formation générale, 20.
DEGRE scolaire ou année mentale, 12.
DEGRES de la formation générale, 11.
DEGRES de formation professionnelle, âges de 14 à 20 ans, 8.
DEGRES de scolarité; correspondance avec cours technique et de métier, 7.
DENSITE démographique, 82.
DEPENSES - enseignement, 123;
courantes, enseignement professionnel, 65;
courantes à prévoir de 1963-64 à 1971-72, 90 à 96;
courantes de l'enseignement spécialisé, progression annuelle, 92.
DEPENSES (Les) d'administration, partage, 116, 117.
DEPENSES (Les) en immobilisations, 112, 113, 114, 121;
pour écoles secondaires, partage, 115.
DEPENSES (Les) pour fins d'éducation sont une sorte d'investissement, 237.
DEPENSES (Les) pour fins d'immobilisations, 97;
à prévoir de 1963-64 à 1971-72, 98, 99.
DEUX CHAMPS majeurs d'opérations dans l'administration, 218.
DIPLOMES, 167.
DIRECTEUR,
équivoque de la fonction de, 305.
DIRECTEUR (Le) de l'enseignement spécialisé, 257.
DIRECTEURS DES ECOLES, 300;
qualifications, 300;
rémunération additionnelle, 301.
DIRECTION des études,
à l'échelon provincial, 176;
à l'échelon régional, 174, 175, 176;
à l'intérieur de chaque institution, 171, 172;
dans les écoles du Ministère de la Jeunesse, 181;
services auxiliaires, 183, 184, 185.
DIRECTION GENERALE des études, 207, 209, 214.
DISCIPLINES (Les) du savoir sont l'armature des programmes d'études, 36.
DIX BRANCHES professionnelles choisies, 38, 39, 40, 41.

E

ECOLE DES HAUTES ETUDES COMMERCIALES de Montréal, 205.
ECOLE DES METIERS COMMERCIAUX et l'administration, 203.
ECOLE NORMALE TECHNIQUE, 287;
cours possibles à l', 288.
ECOLES CATHOLIQUES - Tendances de la scolarisation, 26.
ECOLES D'ETAT et les écoles des commissions scolaires - inscriptions, 105.
ECOLES DE METIERS,
caractéristiques, 48, 50;
combien à aménager, 56;
branches à enseigner, 49;
définition, 48;
niveau de l'enseignement, 49;
nombre d'élèves, 54.
ECOLES PROFESSIONNELLES élémentaires moyennes - prévision des étudiants jusqu'en 1971-72, 23.
ELABORATION des estimations budgétaires, 219, 224.
ELABORATION des plans d'éducation, 252, 253, 254, 255.
ELEVES - inscriptions, 51.
ELEVES - nombre:
en regard des spécialités et niveaux, 34;
par institut dans régions très peuplées et moins populeuses, 52;
par institution, 34;
par professeur, 78, 79, 80.
ENSEIGNEMENT de niveau technique - clientèle, 15, 16.
ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL,
achèvement de la formation générale, 35;
aménagement, 22, 35;
à tous les niveaux; base de son aménagement dans l'unité régionale, 45;
clientèle, 22, 25;
coût par élève, 65, 66, 67;
diversifié et le réservoir démographique, groupes, branches, 36;
dans l'unité régionale, 35;
inscriptions, 23;
investissements, prévisions, 22;
vue d'ensemble des cadres proposés, 266, 267, 268.
ENSEIGNEMENT PROFESSIONNEL INFRA-UNIVERSITAIRE:
aménagements à prévoir, 28;
inscriptions, 18.
ENSEIGNEMENT SPECIALISE, 257;
directeur de, 257;
loi de, 257, 263;
professorat, exigences, 283;
structures de l'administration financière, 229.
ENSEIGNEMENT TECHNIQUE - conseil supérieur, 263.
ENSEIGNEMENT TECHNIQUE ET PROFSSIONNEL;
rapport du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel, concernant le classement et la rémunération du per-

sonnel de l'enseignement spécialisé, 273;
ENSEIGNEMENTS DIVERS - répartition, 59.
EQUIPEMENT (L') SCOLAIRE, 187;
construction proprement dite, 192;
carte scolaire, 188;
étape de la planification, 186;
planification, 193;
plans et devis, 192, 196;
problèmes à résoudre, 187;
procédures et rôles, 192;
programmes de construction, 189, 194;
service technique de l', 198, 199.
EQUIVOQUES de la fonction de directeur, 205.
ESTIMATIONS:
de la clientèle des divers niveaux de formation professionnelle, 14, 15;
des inscriptions, 18.
ETAT PROVINCIAL, rouages, (voir rouages).
ETUDES de formation générale, 20;
inscriptions idéales et réelles, 21.
ETUDIANTS:
à charge des commissions scolaires, 114;
de langue anglaise, 62, 63, 64;
inscriptions des, 19, 20;
nécessité d'orienter les, 22;
possibles au niveau métier et initiation au travail, 45;
prévisions jusqu'en 1971-72, 23;
répartition, 19, 20, 44, 102, 103;
requis dans l'enseignement des 10 branches choisies, 38.
EVALUATION des degrés scolaires et des années mentales, 12;
EVALUATION du nombre de sujets, 11.
EVOLUTION à prévoir du coût normalisé, 86, 87, 88.
EVOLUTION du coût réel et du coût normalisé par élève de 1962-63 à 1971-72, 90.
EVOLUTION du salaire moyen, 88.
EXAMEN de la qualification des professeurs actuels, 280.
EXAMENS, 167.

F

FINANCEMENT (Le) dans les commissions scolaires locales et régionales, 112, 120, 121.
FINANCEMENT (Le) de l'enseignement professionnel, 101;
accord fédéral-provincial, 1961-67, 121;
dans écoles d'Etat, 105;
dans commissions scolaires, 120;
dans comm. scolaires régionales, 111, 112;
dépenses en immobilisations, 112;
dépenses administratives, 116;
financement des dépenses de la province, 121.
FINANCEMENT (Le) de la formation professionnelle dans les commissions scolaires, 111, 112.
FINANCEMENT (Le) des constructions, 112.
FORMATION
personnel charge de la planification, 255;
personnel charge de l'enseignement spécialisé, 286.
FORMATION GENERALE, études de:
degrés, 11, 12;
degrés, valeur et années mentales, 12;
inscriptions réelles et idéales, 20;
programmes et leur contenu, 12;
répartition idéale et réelle, 19, 25.
FORMATION GENERALE FEMININE, conception, 28.
FORMATION PROFESSIONNELLE:
aménagement des institutions, 33;
degré au départ de l'école, 11;
financement, 111;
inscriptions de 1963-64 à 1971-72, 30;
structures, 11;
politique du système mal définie, 11.
FORMATION PROFESSIONNELLE et commissions scolaires, 168.
FORMATION PROFESSIONNELLE, financée par l'Etat:
administration, 201, 202;
multiplication des écoles, 202;
multiplicité des administrations, 203;
nécessité d'unifier l'administration, 205, 209.
FORMATION PROFESSIONNELLE UNIVERSITAIRE — clientèle 15.
FORMULAIRES d'opérations, 213.
FRANCE — nombre d'élèves en, 51.
FRANCE — planification sous forme de loi en, 243.
FREQUENTATION, taux de, 8.

G

GASPE — étudiants de langue anglaise, 64.
GASPESIE-RIVE-SUD: région économique, 47.
GESTION (La) administrative, 145.
GROUPES:
d'âges, 8;
d'étudiants requis pour l'enseignement de 10 branches, 38, 39.

GUIDE BUDGETAIRE, 226.

H

HENRIPIN, Jacques, 46.
HULL, étudiants de langue anglaise, 64.

I

IMMOBILISATIONS — partage des dépenses entre le fédéral, le provincial et les commissions scolaires, 115.
IMMOBILISATIONS — partage entre la province et les commissions scolaires, 113.
INITIATION au travail: conditions d'admission au cours d', 20.
INSCRIPTIONS
annuelles, 30;
à prévoir dans la formation professionnelle de 1963-64 à 1971-72, 30;
augmentation, 8;
au niveau technique, 40;
comparaison, 18;
dans les commissions scolaires, 110;
en 1971-72, 104;
évolution des, 30;
féminines, 28;
nécessaires en fonction des aptitudes, 17;
observées et idéales, 22;
rythme de progression des, 29;
réelles ou idéales, 21, 23, 24, 25;
de la formation infra-universitaire de 1958-59 à 1971-72, 27;
inégalités des, 21.
INSPECTION (L') 167;
administrative, 217, 218.
INSTITUT DE TECHNOLOGIE:
branches enseignées, 49;
caractéristiques, 48, 50;
définition, 48;
niveau de l'enseignement, 49
INSTITUTION:
et enseignement diversifié, 35;
nombre d'élèves par, 34.
INSTITUTION FORCEMENT SPECIALISEE:
aménagement, 33.
INSTITUTIONS
répartition géographique, 33.
INSTITUTIONS DE FORMATION, rôle, 101.
INSTITUTION DE FORMATION GENERALE ET DE FORMATION PROFESSIONNELLE:
coordination, 59.
INSTITUTIONS LOCALES: administration financière, 204.
INSTITUTIONS PRIVEES: inscriptions, 103.
INSTITUTIONS SEMI-PUBLIQUES: les centres d'apprentissage, 105.
INSTITUTS:
nombre à aménager, 56;
nombre par unité régionale, 51.
INSTITUTS DE TECHNOLOGIE:
à l'intérieur d'une région définie, 54;
branches professionnelles, 54;
clientèle, 54;
et écoles de métier dans l'unité régionale, 48.
INSTITUTS DE TECHNOLOGIE "ordinaires," 203, 204.
INSTITUTS DE TECHNOLOGIE "SPECIALISES," et l'administration, 203.
INSTITUTS DES ARTS APPLIQUES, administration, 203, 205.
INSTITUTS INDEPENDANTS et rattachés, coût par élève, 208.
INSTITUTS PROVINCIAUX, 54;
administration, 203, 204;
arts graphiques, 203;
Marine, 203.
INSTITUTS PROVINCIAUX OU INTERREGIONAUX, 46.
INSTITUTS SEPARES, intégration des, 205.
INSUFFISANCE de la participation des professeurs à la préparation des programmes, 156.
INTEGRATION des instituts séparés, 205.

L

LACHINE, étudiants de langue anglaise, 64.
LAVAL, étudiants de langue anglaise, 64.
LENTEUR ET FORMALISME des communications entre organismes centraux et institutions locales, 204.
LIEUTENANT GOUVERNEUR, 136, 137, 138, 141, 150.
LOI de l'Aide à l'apprentissage, 150.
LOI de l'enseignement spécialisé, 141, 156, 161, 257, 263.
LOI de l'Instruction publique, 141, 152, 153, 163, 168, 169, 242;
et l'enseignement agricole, 151;
et financement, 112.
LOI des commissions d'enquête, 141.
LOI des subventions aux commissions scolaires, 120.
LOI du Ministère de la Jeunesse, 149, 150.

M

MANUEL de préparation des prévisions budgétaires, 224.
MARTIN, Yves, 46.
MORCELLEMENT et incohérence des lois de l'enseignement, 149 à 153.
MONDE DU TRAVAIL et l'administration de l'enseignement, 155.
MONTREAL, étudiants de langue anglaise, 64.
MONTREAL, Rive Nord, Rive Sud et Montréal métropolitain, régions économiques, 47.

N

NATURE (La) du processus scolaire et les rouages de l'Etat provincial: 129;
gestion administrative, 145;
organisation administrative, 138;
problèmes du processus, 129;
rouages de l'Etat provincial, 135.
NIVEAU
d'aptitude, nombre de sujets, 11;
"idéal" en 1968-69, 26;
technique, branches et spécialités du, 35, 36.
NIVEAUX parallèles de l'enseignement professionnel et de la formation générale, 60.
NOMBRE DE BRANCHES aux divers niveaux de la formation, 45.
rattachées aux principales disciplines du savoir, 37.
NOMBRE DE CLASSES requises selon les inscriptions par degré, et le niveau d'enseignement, 76.
NOMBRE D'ELEVES de 15 à 20 ans requis pour alimenter les 10 branches choisies, 40.
NOMBRE D'ELEVES par degré et par classe, dans ateliers et cours théoriques, 75.
NOMBRE D'ELEVES par institut dans les régions très ou peu populeuse, 52.
NOMBRE D'ELEVES par professeur, facteur déterminant du coût par élève, 67, 68.
NOMBRE D'ELEVES par professeur, instituts et écoles de l'unité régionale, selon inscriptions par degré et branches enseignées, 80, 81.
NOMBRE D'ELEVES par professeur, instituts et écoles de l'unité régionale, 77, 79.
NOMBRE D'ELEVES par professeur selon inscriptions par degré et selon le niveau d'enseignement, 78.
NOMBRE D'ETUDIANTS requis dans les 10 branches choisies, 20, 31 et 40 élèves, 38.
NOMBRE DE GROUPES requis et répartition des étudiants par branche et par niveau pour un "échantillon" de 10 branches professionnelles, selon que le nombre d'élèves varierait de 20 à 40 dans chaque groupe, 39, 40.
NOMBRE D'INSTITUTS par unité régionale, 51.
NOMBRE DE PERIODES d'enseignement par professeur, 75;
dans cours théoriques, 75;
pour le professeur d'atelier, 76.
NOMBRE DE PROFESSEURS requis par classe, 77.
NOMBRE D'UNITES REGIONALES à prévoir dans la province, 46.
NOMBRE MOYEN D'ETUDIANTS par institution, 82.
NORMES servant à la classification du personnel académique de l'enseignement spécialisé, 313 à 318.

O

OBJECTIFS à atteindre au cours des dix prochaines années, 22.
OFFICE (L') provincial de la statistique et les régions économiques, 47.
OPTION "ARTS", 22.
OPTIONS GRADUEES, 61.
OPTIONS POSSIBLES, dans une unité régionale, 43.
ORGANES chargés de la planification de l'éducation, 251, 252.
ORGANES politiques au Canada et dans la province, 135.
ORGANISATION ET AMENAGEMENT, plans généraux, 11.
ORGANISMES centraux et institutions — administration financière, 204.
ORGANISMES consultatifs, 140, 141.
administratifs, 142, 145.
ORIENTATION des étudiants, 61, 107, 108, 109, 185.
OUTAOUAIS, région économique, 47.

P

PARTAGE (le) des dépenses en immobilisations, 113, 114, 115.
PARTAGE (Le) des dépenses pour la formation professionnelle dans les commissions scolaires régionales, 117.
PARTAGE (Le) des rôles dans la planification, 229.

PARTICIPATION (La) des commissions scolaires à la formation professionnelle, 168.
PASSAGE de d'une catégorie inférieure à une catégorie supérieure, 293.
PERIODES d'enseignement, 75.
PERSONNEL (Le) de l'enseignement spécialisé classement et rémunération, 273;
situation actuelle, 277.
PERSONNEL ENSEIGNANT, (voir classement).
PLAN de la planification
adoption, 243;
préparation, 240;
réalisation, 246.
PHASES du processus scolaire et la planification, 233, 234, 235.
PLANIFICATION (La)
adoption du plan, 243;
à l'intérieur du système scolaire, 233;
carte scolaire, 188;
construction proprement dite, 192;
étapes de la, 188;
champ de la, 233;
critères de la, 238;
définition de la, 232;
partage des rôles, 239;
plans et devis, 192;
préparation du plan de la, 240;
procédés d'information, 239;
programme pédagogique, 189;
réalisation du plan, 240;
recommandation No 54 de la 4e conférence internationale, 249 à 256.
PLANIFICATION (la) de l'éducation, 236, 240, 243, 246, 252, 253, 254, 255.
PLANIFICATION (La) scolaire —
comité technique, 241, 242;
équipe qualifiée, 240;
son insertion dans les politiques de l'Etat, 243, 244, 245.
PLANIFICATION TRADITIONNELLE et nouvelle, 238, 239.
PLANS ET DEVIS, 3e étape de la planification, 192.
POLITIQUE de notre système scolaire envers la formation professionnelle, 11;
d'efficacité pédagogique, 59;
de répartition "équitable" entre les localités des divers enseignements, 59.
POPULATION
de 13 à 20 ans requise pour 10 branches choisies, 41;
POPULATIONS étudiantes, problème de croissance des, 5, 6.
PORTEE de la planification de l'éducation, 250, 251.
POSTES (Les) de directeurs adjoints, directeurs des études et surintendants des ateliers, 302.
PREVISIONS budgétaires, 219, 220, 221, 222, 223, 224, 225, 226;
élaboration des, 210;
manuel de préparation des, 224.
PREVISIONS
budgétaires d'un institut régulier pour 1963-64, 720;
démographiques, 46;
éventuelles des inscriptions, 18;
éventuelles du taux de scolarisation, 18;
inscriptions formation professionnelle de 1963-64 à 1971-72, 30.
PRINCIPES du Comité, (voir recommandations).
PROBLEME DES BESOINS DE LA FORMATION professionnelle — position du, 5.
PROBLEMES DU PROCESSUS SCOLAIRE:
d'emploi, 130;
d'équipement, 130;
de planification, 131;
de taxation, 130;
didactiques, 130;
solution des, 133;
PROCEDES d'information et d'analyse de la planification, 239.
PROCEDURE administrative tatillonne, exemple de, 214, 215, 216.
PROCEDURES ADMINISTRATIVES, 133.
PROCEDURES DE TRAVAIL pour l'élaboration des programmes, 164, 165, 166.
PROCESSUS SCOLAIRE, 129, 133, 134.
PROFESSEURS, classement, 279;
nombre requis, 77;
participent insuffisamment à la préparation des programmes, 156;
recrutement selon normes, 279.
PROGRAMME (Le) pédagogique de la construction étape de la planification, 189, 191.
PROGRAMMES D'ETUDES, 12, 33, 156, 157, 159, 161, 162, 164, 165, 166, 167, 168.
PROGRESSION annuelle des dépenses courantes de l'enseignement spécialisé, 92.

Q

QUALIFICATIONS des directeurs, 300.
QUEBEC, région économique, 47.
QUOTIENT INTELLECTUEL, 13, 14, 15.

R

RAPATRIEMENT à Québec de l'Administration centrale, 209.
RAPPORT du Comité d'étude sur l'enseignement technique et professionnel concernant le classement et la rémunération du personnel de l'enseignement spécialisé, 273.
RECOMMANDATIONS, AVIS, CONCLUSIONS, PRINCIPES DU COMITE, 17, 28, 42, 43, 50, 60, 61, 63, 73, 83, 108, 110, 114, 116, 120, 122, 124, 162, 163, 165, 166, 167, 168, 169, 175, 178, 182, 183, 184, 185, 195, 196, 198, 208, 209, 211, 212, 213, 216, 218, 224, 226, 227, 242, 243, 246, 247, 260, 261, 262, 263, 265.
RECRUTEMENT des professeurs selon normes, 279.
REGION scolaire, 33.
REGIONS ECONOMIQUES de la province, 46, 47, 56, 57, 58.
REGIMES ADMINISTRATIFS (3) et administrations centrales, (2) 203.
REGLEMENTATION ADMINISTRATIVE, 218.
REINE (La), 136, 137.
REJET DU SYSTEME DE CLASSEMENT, 281.
RELATIONS DU SYSTEME SCOLAIRE AVEC le contexte socio-économique, 235.
REMUNERATION additionnelle des directeurs, 301.
RENTABILITE de l'éducation, 237.
REPARTITION des étudiants, 44, 102.
REPARTITION DES INSCRIPTIONS, 103.
REPARTITION EQUITABLE des divers enseignements entre localités, 59.
REPARTITION GEOGRAPHIQUE des institutions: 33 à 62.
REPARTITION IDEALE, cours de formation générale et professionnelle, 19, 20, 23, 40.
RESERVOIR DEMOGRAPHIQUE en relation avec l'enseignement professionnel diversifié, 36.
ROLE (le) des divers types d'institutions en matière de formation professionnelle, 101.
ROLES, partage des, dans la planification, 239.
ROUAGES de l'Etat provincial, 129, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143.
RYERSON Institute de Toronto, nombre d'élèves, 51.
RYTHME de récupération de la marge entre les inscriptions observées et prévues selon le taux idéal, 29.

S

SALAIRE, 88, 303, 304, 318.
SAGUENAY-LAC-ST-JEAN: région économique, 47.
SCOLARISATION, 9, 10, 17, 18, 21, 23, 24, 25, 26, 28, 29.
SECTEUR (Le) public: inscriptions dans écoles d'Etat et écoles des commissions scolaires, 105.
SERVICE GENERAL DES ACHATS, 227, 228.
SERVICE TECHNIQUE de l'équipement scolaire, 199.
SHERBROOKE — étudiants de langue anglaise, 64.
SPECIALISATION des institutions, calcul sommaire, 33.
SPECIALITES à prévoir dans programmes d'études, 35.
SPECIALITES (Les) possibles en fonction des élèves et des niveaux enseignés, 34.
SPECIALITES (Les)
qui ne se rattachent pas à une discipline du savoir, 43;
rattachées à une discipline du savoir, 36.
STATISTIQUES du Département de l'Instruction publique: inscriptions et prévisions, 24.
STRUCTURES de l'administration financière dans l'enseignement spécialisé, 229.
STRUCTURES pour la formation professionnelle, 6.
STRUCTURES proposées — enseignement professionnel (voir VUE D'ENSEMBLE)
SUPPLEMENT pour longs services, 298, 299.
SYSTEME de reclassement du personnel actuel de l'enseignement technique et professionnel, 291, 292.

T

TAUX DE fréquentation, 8.
TAUX de scolarisation, 9, 10, 11, 17, 18, 21, 23, 28, 91, 102.
TAXE, 111, 119, 120;
normalisation de la, 118.
TENDANCES de la scolarisation "secondaire" dans les écoles catholiques, 26.
TRAITEMENTS, 295, 296, 297, 298.
TROIS-RIVIERES: région économique, 47.

U

UNE politique d'efficacité pédagogique: la cité des jeunes, 59.
UNE politique de répartition équitable des divers enseignements entre les localités, 59.
UNIFICATION (L') administrative, 205, 207, 209.
UNITE (L') REGIONALE, 81;
- aménagement d'instituts et d'écoles dans, 77, 79;
- application de règles proposées, 55;
- base de l'aménagement d'un réseau d'institutions, 42, 43;
- branches à organiser dans l', 36;
- branches enseignées dans l', 35;
- devrait offrir l'enseignement de spécialités diversifiées, 36;
- et les enseignements professionnels, 35;
- nombre d'écoles de métier dans l', 53;
- nombre d'instituts dans l', 51;
- options offertes aux étudiants dans l', 36;
- total de 23 branches à tous les niveaux de l'enseignement professionnel dans l', 45.

UNITES REGIONALES:
- nombre à prévoir et répartition des étudiants, 46;
- possibles dans les régions économiques de la province de 1961 à 1971, 47;
- un exemple d'application des règles proposées en regard des, 55.

V

VALEUR mentale, 12.
VUE d'ensemble des structures proposées pour l'enseignement professionnel:
- conseil supérieur de l'enseignement technique, 260 à 263;
- directeur général de l'enseignement spécialisé, 257 à 260;
- vue d'ensemble des cadres proposés, 266.

W

WATERLOO: étudiants de langue anglaise, 64.

FIN